

PREZIDENCIALIZÁLÓDÁS A POLITIKÁBAN

1. BEVEZETÉS

Már a történelem hajnala óta igaz az a megállapítás, hogy az ember, mint közösségi lény életét különféle érdek- és hatalmi viszonyok határozzák meg. Az idő múlásának jellegéből adódóan, ezek a viszonyok egyre inkább differenciálódást mutatnak. Nincs ez másképp napjainkban sem. A XXI. század új kihívások elé állította a világ országainak politikai rendszereit – mint a társadalom funkcionális alrendszereit –, ennek következményeként a hatalmi kérdésekre adott válaszok változóban vannak.

A prezidencializáció, mint gyűjtőfogalom alatt értett hatások olyan mértékű mozgatórugóként jelentkeznek a politikai döntések meghozatalának folyamatában, amit mindenképpen számba kell venni, ha a politikai szféra arculatának olyan átalakulásáról beszélünk, ami elhozhatja a várva várt megoldásokat az említett kihívásokra.

Dolgozatom célja a prezidencializálódás jelenségének bemutatása, azonban ezt megelőzően a főbb kormányformák tipizálásával kell kezdenem az ismertetést, hiszen ez elengedhetetlennek bizonyul az azt követő fejtegetésekhez. Ezt követően járom körül a jelenség tényleges megnyilvánulását. Kezdve az általános ismertetőjegyek számbavételével, illetőleg bizonyos klasszifikációként a többségi és a konszenzuális rendszerek vonatkozásában megmutatkozó differencia ismertetésével, majd a bemutatott folyamatok kiváltó okaival zárva az eszmeifuttatást. Mindezek után konkretizálok a prezidencializálódást, ami egy adott kontextusban való elhelyezést takar, magyarul az aktuálpolitikai paletta általi megragadást. Ez magában foglal egy nemzetközi kitekintést két ország irányába, emellett pedig a magyarországi helyzet vizsgálatát.

A jelen munka indirekt céljaként szerepel továbbá annak bebizonyítása, hogy a téma a politikai argumentációkban történő szerepeltetésre méltán tart igényt. Ennek igazolásául említeném a prezidencializálódás aktualitását, továbbá a tényt, miszerint a jelenség szerteágazó jellegéből adódóan számos oldalról meg lehet azt közelíteni, így különböző akkurátus elemzésekkel olyan eredmények elérése lehetséges, amelyek adott államok konkrét hatalmi berendezkedésére lehetnek hatással.

A módszertan szempontjából tisztázandó az is, miszerint a tanulmány alapvetően alkotmányjogi és államelméleti vetületek elemzésével operál, emellett azonban a téma jellegéből adódóan és annak jobb megértéséhez szükségesnek tartottam olyan számottevő politológiai részletek bekapcsolását is az összképbe, amelyek ugyancsak nélkülözhetetlennek mutatkoztak.

2. A KORMÁNYFORMÁK TÍPIZÁLÁSA

A kormányforma kifejezés azt az alkotmányos berendezkedést takarja, ami alapján a parlament, az államfő és a kormány, tehát a legmagasabb szintű állami szervek működnek.¹ Egyszerűbb megfogalmazással élve, Sente Zoltán a törvényhozó és a végrehajtó hatalom között fennálló viszonyként definiálja a kormányformát.² Fontosnak tartom azonban kiemelni, hogy a képlet nem ennyire egyszerű. Sári János például tovább bővíti a definíciót, miszerint a hatalommegosztást tekintve kiindulópontnak, az igazságszolgáltatást is beemeli a másik két klasszikus hatalmi ág mellé.³

Minden további nélkül azt mondhatjuk tehát, hogy már a definícióban való eltérések is tisztán jelzik azt a tényt, hogy az egyes országok kormányformái egy adott társadalmi konstrukciónak az eredményei, azaz a definíció maga is kontextusfüggő.

Igy tehát a konszenzus, azaz egy általánosan elfogadott meghatározás hiányára való tekintettel tartom szükségesnek az általános orientáló pont bevezetését az egyes kormányzati rendszerek elemzése előtt. A kormányforma lényegi eleme ugyanis a végrehajtó hatalom felelősségének milyensége, annak alkotmányos megoldása.⁴ Azaz, hogy a parlamenti jog milyen garanciális jellegű eszközöket nevesít a végrehajtó hatalom ellenőrzésére való tekintettel. A felelősséggel összefüggésben pedig már beszélhetünk a bizalmi skála két végpontjáról, a tiszta parlamentarizmusról és a tiszta prezidenciális rendszerről, ahol az előbbi jelenti a felelősség erőteljes megvalósulását, míg az utóbbi nélkülözi a felelősséget.⁵

Más kérdés, hogy szintén nincs teljes megegyezés az egyes kormányformák számát illetően. Azonban megállapítható, hogy legszélesebb körben a parlamentáris, a prezidenciális, illetve a félprezidenciális kormányformák az elfogadottak, ezért a dolgozatban én is ezek elemzésével kezdek, továbbá az aktualitásra való tekintettel egy negyedik formát is érintek.

2.1. A parlamentáris kormányforma

A parlamentáris kormányzati rendszer az Egyesült Királyságból kiindulva hódította meg Európát. Innen ered tehát a Westminster-modell elnevezés, ami a fent említett bizalmi skála tiszta parlamentarizmus végpontjával azonosítható. Ki kell emelni viszont azt a tényt is, hogy az európai országok többpártrendszerű közegebe átkerülve, végbement egy olyan folyamat, amely a rendszer racionalizálását

¹ SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog II. Államszervezet*, 2014, Universitas-Győr Non-profit Kft., Győr, 15.

² SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, 2010, Atlantisz Kiadó, Budapest, 334.

³ KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan I.*, 2007, Osiris Kiadó, Budapest, 307.

⁴ POKOL BÉLA: *A magyar parlamentarizmus*, 1994, Cserépfalvi, Budapest, 12-15.

⁵ SMUK (szerk.): *i. m.* 16.

célozta.⁶ Lényegében át kellett ültetni a meglévő szisztémát az európai társadalmakba, elkerülve a lehetséges kormányválságokat, az egyes országok kormányozhatatlanságát. A problémát vizsgálva egyértelműnek tűnhet a megoldás, miszerint a végrehajtó hatalmat kell megerősíteni, amit a parlament irányába megvalósuló felelősségnek az oldásával lehet elérni. Ha pedig belegondolunk, hogy hány ország vette át a szigetországban kialakult modellt, továbbá vezette azt rá a saját társadalmi-politikai berendezkedésére, máris többféle altípust láthatunk magunk előtt a parlamentarizmus kormányformáján belül. Kellőképpen szemléltetheti ezt a megállapítást, ha az egyes országok konkrét kormányzati rendszerével kapcsolatos sajátosságokat emeljük ki az általános jellemzők közül.⁷

Az ismertetett folyamat ellenére azonban elmondható, hogy a parlamentáris kormányforma fő sajátosságai jól meghatározhatóak. A legalapvetőbb a parlament elsőbbsége a végrehajtó hatalommal szemben. Vagyis, hogy a kormányzat valamilyen módon politikailag felelősséggel tartozik a törvényhozásnak, ami alapján a parlament ellenőrizni tudja a kormány tevékenységét. Ennek minimális kritériuma, hogy a kormány mandátuma a parlament bizalmával legyen összefüggésbe hozható.⁸ Azaz, hogy a parlamenttől függjön a kormány megalakulásának lehetősége, emellett pedig szükség esetén a megelőlegezett bizalom visszavonható legyen. A felelősség szükségképpen volta a legitimáció kérdéskörével kapcsolatban érthető meg igazán. A vizsgált rendszerben ugyanis ez teremti meg magának a kormánynak a legitimitását.⁹ Ez tehát azt jelenti, hogy közvetten valósul meg a végrehajtó hatalom legitimációja, mégpedig a választópolgárok által közvetlenül választott – ily módon legitimált – törvényhozó hatalomtól származtatva.¹⁰ Érdekességképpen jegyzem meg, hogy ez alól a szabály alól kivételt képzett Izrael, ahol 1996 és 2001 között a nép választotta a kormányfőt.¹¹

A parlament tehát, mint említettem, megvonhatja a bizalmat a kormánytól, így félbeszakíthatja annak mandátumát. Ez azt jelenti, hogy a kormánynak nincsen határozott idejű mandátuma, hiszen a parlament bizalommegvonási-szankcionáló eszköze értelmében fennáll annak a lehetősége, hogy a kabinet nem tölti ki a hivatali időt.¹² A bizalommegvonás a tényleges politikai gyakorlatban a bizalmatlansági indítvány intézménye által valósul meg, aminek két fajtája terjedt

⁶ KUKORELLI (szerk.): *i. m.* 309.

⁷ A dolgozatban szereplő országpéldák elemzése részben ezt a célt szolgálja.

⁸ SZENTE: *i. m.* 335.

⁹ SMUK (szerk.): *i. m.* 75.

¹⁰ BADIE, BERTRAND – BERG-SCHLOSSER, DIRK – MORLINO, LEONARDO (szerk.): *International Encyclopedia of Political Science*, 2011, SAGE Publications, Thousand Oaks, 1766.

¹¹ ENYEDI ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Pártok és pártrendszerek*, 2004, Osiris Kiadó, Budapest, 51.

¹² BADIE – BERG-SCHLOSSER – MORLINO (szerk.): *i. m.* 1767.

el. Történetileg szemlélve elsőként az egyszerű, destruktív forma került bevezetésre, ami pusztán a bizalommegvonást célozta, azonban új kormányfőjelöltet nem nevezett meg. A Weimari Köztársaság instabil politikai rendszere kiváló példa arra, hogy rávilágítson ezen forma hiányosságára, nevezetesen az utód megtalálásának nehézségére.¹³ A negatív tapasztalatokból okulva születhetett meg a konstruktív változata az indítványnak, amely már csakis az új kormányfőjelölt megnevezésével együtt vált benyújthatóvá.

Az eddigiekből már kiolvasható a parlamentáris kormányforma további jellemzője, miszerint a valóságban a törvényhozó és a végrehajtó hatalom összefonódik, szinte teljes fúziót alkotnak.¹⁴ Ezáltal egy kölcsönösen függő viszony alakul ki a két hatalmi ág között. Itt kapcsolódik be a rendszer működésébe az államfői aktivitás, neki ugyanis joga van felosztatni a parlamentet, így alkotva ellensúlyt. Érdemes megjegyezni, hogy a felosztatási jog a demokratikus működés feletti örökösessel hozható összefüggésbe, ugyanis a köztársasági elnök ezt a jogot általában feszültségfeloldás gyanánt foganatosítja, amely feszültség a törvényhozás és a kormány között feloldhatatlannak bizonyul.¹⁵ Ebből következik, hogy a parlament mandátuma sem tekinthető fixnek.

Az államfő kapcsán említeném meg a parlamentáris rendszerek azon általános jellemzőjét, miszerint a végrehajtó hatalom belső struktúráját tekintve dualisztikus, azaz a kormányfői, illetve az államfői tisztség elkülönül egymástól.¹⁶ Mindkét közjogi méltóság tekintetében további következtetések levonása szükséges. Az államfőnek ebben a konstrukcióban többnyire szimbolikus, reprezentatív szerepkör jut. Emellett a köztársasági elnök nem tartozik semmilyen politikai felelősséggel, ezért elkerülhetetlen volt az ellenjegyzés intézményének megteremtése. „Az ellenjegyzés a köztársasági elnök aktusának érvényességi kelléke. Az ellenjegyzés megtörténtével a Kormány vállalja a politikai felelősséget a köztársasági elnök aktusáért az Országgyűlés előtt.”¹⁷ Ennek fényében evidens, hogy a végrehajtó hatalom élén, mint kollektív szerv, a kormány áll. A kormányon belül is kiemelkedő jelentősége van a kormányfő, azaz a miniszterelnök személyének. Megjegyezném azonban, hogy országonként nagyvonalú eltérések mutatkoznak abban, hogy milyen feladat-és hatásköröket gyakorolhat a miniszterelnök, meghatározva, hogy milyen mértékben képes tényleges befolyásra a politikai

¹³ MEZEI PÉTER: A bizalmi kérdés a magyar és a német alkotmányjogban, in *De iurisprudentia et iure publico. Jog- és politikatudományi folyóirat*, 2008/1. szám, 9.

¹⁴ Ld. bővebben: BAGEHOT, WALTER: *The English Constitution*, 1867, Chapman & Hall, London.

¹⁵ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*, 2014, HVG-ORAC, Budapest, 232.

¹⁶ SZENTE: *i. m.* 336.

¹⁷ 48/1991. (IX. 26.) AB határozat.

döntések terén. Az erős miniszterelnöki pozícióra példaként említhető Németország és Nagy-Britannia, a gyengére pedig Norvégia és Hollandia.¹⁸

2.2. A prezidenciális kormányforma

Az elnöki rendszer kialakulása az Amerikai Egyesült Államokban ment végbe, kiindulópontjának az 1787-es alkotmány hatályba lépése tekinthető. Európában nem vált meghatározóvá, ezzel ellentétben szinte az összes latin-amerikai ország átvette ezt a kormányformát.¹⁹ Ugyanakkor ezek az adaptációk meglehetősen eltértek az eredeti formától, az átvevő országok társadalmi-politikai berendezkedése miatt.

A kormányzati rendszer fundamentuma az erőteljes hatalommegosztás. Az alkotmányra visszautalva ugyanis megállapítható, hogy a Montesquieu-féle, de a már Polübiosz által is megfogalmazott, egymást kölcsönösen korlátozó és ellenőrző hatalmi struktúra itt jelent meg elsőként ilyen tiszta formában. A három hatalmi ág tehát nem elszigetelten működik egymástól, a hatalommegosztás dogmája csupán a hatalomkoncentrációt zárja ki bizonyos jogosítványok biztosításával.²⁰ Innen ered a méltán elhíresült fékek és ellensúlyok, azaz a *checks and balances* rendszer elnevezése. Az így megvalósuló szisztéma kölcsönös függőségi viszonyt teremt a hatalmi ágak között, ahol azok egyenlő erőviszonyban állnak egymással.

A végrehajtó hatalom letéteményese ebben a koncepcióban az államfő, aki ennél fogva kormányfő is egyben. Mivel egyazon személy tölti be a két tisztséget, a rendszert a monolitikus jelzővel illelhetjük. Az államfőt a választópolgárok közvetlenül választják,²¹ akit ebből kifolyólag nem terhel politikai felelősség a törvényhozás irányába.²² Ez azt jelenti, hogy az államfő mozgásterére nincs hatással a törvényhozó hatalom, olyan értelemben, miszerint nem szükséges, hogy megszerezze annak többségi támogatását a hatalma gyakorlásához. Más kérdés, hogy a jogi felelősség kapcsán természetesen be kell tartania az alkotmányt és a törvényeket. Itt jön a képbe egy olyan eljárás, mint az *impeachment* az Egyesült Államokban. Főszabály szerint az elnök mandátumának időtartama fix, vagyis politikai okokból nem lehetséges a leváltása.²³ Ez egyrészt növeli a végrehajtás stabilitását, azonban ezzel együtt igen kockázatos megoldás. Pontosan ezért döntöttek úgy az alapító atyák, hogy alkotmányos szinten szabályozzák a kérdést,

¹⁸ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 51.

¹⁹ BADIE – BERG-SCHLOSSER – MORLINO (szerk.): *i. m.* 590.

²⁰ TRÓCSÁNYI – SCHANDA (szerk.): *i. m.* 81.

²¹ Illetve az Egyesült Államokban elektorok útján, azaz kvázi-közvetlen módon.

²² SZENTE: *i. m.* 339.

²³ SHUGART, MATTHEW SOBERG – CAREY, JOHN M.: *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*, 1992, Cambridge University Press, Cambridge, 29.

létrehozva egy garanciális eszközt az elnökkel szemben, ami lehetővé teszi a leváltását az alkotmány megsértése esetén. A valósághoz azonban hozzátartozik, hogy az eljárás igen hosszadalmas és rögzös útként írható le. Mi sem támasztja alá jobban ezt az állítást, mint hogy eddig mindössze két elnökkel kapcsolatban²⁴ kezdeményezte a képviselőház az alkotmányos, peren kívüli vádemelési eljárást, a szenátusi tárgyaláson azonban mindkét eset felmentéssel végződött.²⁵ Richard Nixon pedig elejét véve az elnöki székből való elmozdításnak, nemes egyszerűséggel lemondott tisztségéről.

2.3. A félprezidenciális kormányforma

A félprezidenciális kormányzati rendszer megszületése jóval későbbre datálható, mint az előbbieké, ugyanis a XX. század második felében vált csupán a főbb kormányformák egyikévé. Pontosítva az időbeli elhelyezést, Franciaországban az V. Köztársaság Alkotmánya az, ami megteremtette a félelnöki kormányformát, annak 1958-as elfogadásával.²⁶

A félprezidenciális modell lényegét az előbbieken már részletezett, két fő kormányforma előnyös sajátosságainak vegyítése jelenti. Másképpen megfogalmazva, a félelnöki rendszer a prezidenciális és a parlamentáris kormányforma közötti átmenetnek tekinthető. A berendezkedés alapvető jellemzője, hogy a végrehajtó hatalmi ág megoszlik a köztársasági elnök és a kormány között.²⁷ Ebben a berendezkedésben – a parlamentáris rendszerekkel ellentétben, a prezidenciális rendszerekhez hasonlóan – a köztársasági elnök sokkal erősebb közjogi pozícióval rendelkezik, aminek magyarázó tényezője, hogy közvetlenül a nép választja, éppen ezért az államfő nem felelős a parlamentnek,²⁸ sőt az ilyen rendszerekre jellemzően fel is oszlathatja a törvényhozást. A kormány viszont a parlament és a köztársasági elnök irányába is felelősséggel tartozik,²⁹ ami azt jelenti, hogy mindkét oldalról megbuktatható.

A félprezidenciális berendezkedésen belül nagy a differenciáltság az egyes országokat tekintve, ami mindig az elnök hatalmának súlyával kapcsolatos. Ezt pedig két tényező határozza meg. Egyrészt az elnök alapvető, alkotmányos szinten meghatározott jogköre, másrészt a választások során kialakult parlamenti többség. Ezek közül az utóbbi az érdekesebb, ugyanis ha a köztársasági elnök pártállása nem egyezik meg a törvényhozás többségének pártállásával, kénytelen

²⁴ Andrew Johnson (1868) és Bill Clinton (1998).

²⁵ LYONS, RICHARD – CHAPMAN, WILLIAM: Judiciary Committee Approves Article to Impeach President Nixon, 27 to 11, in *The Washington Post*, 1974. július 28.

²⁶ TRÓCSÁNYI – SCHANDA (szerk.): *i. m.* 83.

²⁷ SMUK (szerk.): *i. m.* 16.

²⁸ KUKORELLI (szerk.): *i. m.* 313.

²⁹ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 52.

lesz az ellentáborból kinevezni a miniszterelnököt.³⁰ Az így kialakult *kohabitáció*, vagyis politikai társbérlet pedig nyilvánvalóan csökkenti a végrehajtó hatalom hatékonyságát. A rendszer ilyenkor jobban közelít a parlamentáris kormányforma felé, ha pedig a tisztségeket betöltő személyek pártállása megegyezik, a prezidenciális kormányformára emlékeztet nagyobb mértékben.³¹ Megjegyzém, hogy Franciaországban az első kohabitáció hatására egyes elemzők a teljes kormányozhatatlanság képét vizionálták, igaz, ez végül nem következett be, de a végrehajtás hatékonysága valóban jelentősen csökkent, hiszen a munkamegosztás eleinte igencsak nehézkesnek bizonyult François Mitterrand köztársasági elnök és Jacques Chirac miniszterelnök között.³²

2.4. A jurisztokratikus kormányforma

A jurisztokrácia aktuális kérdéskörre tétele Pokol Bélához köthető, aki az új formát az alkotmánybíróságok megnövekedett hatalmából eredezteti, aminek következménye a hatalmi folyamatok olyan szintű megváltozása, ami szétfeszíti az eddigi kormányformák kereteit.³³

A közjogi főszereplők küzdelmeiben az Alkotmánybíróság az által tud részt venni – illetve a középpontba kerülni –, hogy a törvényeket a létrehozásuk után közvetlenül megsemmisítheti.³⁴ Ebből adódik, hogy együttműködés alakul ki az alkotmánybíróság és a visszaszorított kormányzat között.³⁵ A demokrácia így átcsúszik jurisztokráciába, mely átcsúszás arányait az elmúlt évtizedek globális tendenciái és az egyes országok belső hatalmi szerkezete határozza meg.³⁶ A kormányformával kapcsolatban ki kell emelni, hogy több fokozata is kialakulhat, különböző meghatározó tényezők függvényében. Ilyen tényező az alkotmánybíróságnak az alkotmányhoz való monopolizált hozzáférése foka, az alkotmányértelmező hatalom szélessége, az alkotmánybírósági törvénymegsemmisítési jogkör aktivitásának terjedelme, és a bírák megbízásának időtartama.³⁷

³⁰ Uo. 53.

³¹ DUVERGER, MAURICE: A new political system model – semi-presidential government, in *European Journal of Political Research*, 1980/2. szám, 165-187.

³² Ld. bővebben: KNAPP, ANDREW – WRIGHT, VINCENT: *The Government and Politics in France*, 2006, Routledge, New York.

³³ POKOL BÉLA: A jurisztokratikus kormányforma és szerkezeti kérdései, in *Pázmány Law Working Papers*, 2016/8. szám, 2.

³⁴ Uo. 5.

³⁵ Uo. 6.

³⁶ Ld. bővebben: POKOL BÉLA: A jurisztokrácia és a demokrácia határvonalán, in *Jogelméleti Szemle*, 2015/4. szám, 4-18.

³⁷ POKOL (2016): *i. m.* 8-11.

3. A JELENSÉG HÁROM ARCULATÁNAK ELEMZÉSE

3.1. Alapvetések

A prezidencializálódás kérdésköre relatíve új jelenségként értelmezhető a politikai életben. Meghatározni pedig úgy lehetne, miszerint egy adott állam hatalmi berendezkedése egyre inkább elnökibbé válik a gyakorlatban, még hozzá annak ellenére, hogy a kormányforma típusának megváltoztatásáról szó lenne.³⁸ Az elnökibbé válás pedig azt takarja, hogy egyre inkább megjelennek a prezidenciális kormányforma jellemzői az aktuálpolitika színterén. Ezáltal pedig a parlamentáris kormányzás harmadik típusa alakul ki – a kabinet és a miniszterelnöki/kancel-lárelvű után –, amely a beszédes „elnöki” elnevezéssel illusztrálható.³⁹ Azt mondhatjuk tehát, hogy ezt a bizonyos harmadik fejlődési fokozatot a prezidencializáció alatt értett változások alakítják ki. A jelenségről Thomas Poguntke és Paul Webb a hivatkozott írásban azt állítják, hogy háromarcú. Azaz, hogy a megvalósuló változásokat három különböző oldalról vizsgálhatjuk. Egyrészt a végrehajtó hatalom oldaláról, másodrészt a párton belül lejátszódó folyamatok oldaláról, harmadrészt a választási rendszer oldaláról. A prezidencializáció tehát egy igen összetett, komplex jelenség, amit ha közelebbről nézünk megállapítható, hogy egy adott ország társadalmi és politikai környezete az, ami végtére is meghatározza, hogy a jelenség miként valósul meg, illetve milyen mértékben.

A különböző országokban tapasztalható eltérések ellenére azonban elmondható, hogy a leegyszerűsített, általános képlet ugyanaz. A lényeg ugyanis úgy fogalmazható meg, miszerint a politikai hatalom eltolódik, jellege megváltozik, még hozzá az egyes vezetők⁴⁰ javára, illetőleg ebből adódóan a kollektív aktorok hátrányára.⁴¹ Arról van tehát szó, hogy a vezető az eddiginél nagyobb autonómiával fog rendelkezni, azaz lehetséges cselekvéseinek mozgástere kitágul. Mielőtt a további fejtegetésekbe belekezdenék, ezen a ponton emelném ki Körösi András azon megállapítását, mely szerint a prezidencializációt nem lehet tisztán alkotmányjogi fogalomként értelmezni, ezért helyesebb, ha egy olyan metaforaként fogjuk fel, ami az egész politikai rendszer működési logikájára kihat.⁴²

³⁸ POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*, 2005, Oxford University Press, Oxford, 1.

³⁹ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából, in *Századvég, Új folyam*, 2001/20. szám, 3-38.

⁴⁰ A pártok szintjén a pártelnökökről, a végrehajtás szintjén a kormányfőről van szó.

⁴¹ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 7.

⁴² KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer*, 2003, Osiris Kiadó, Budapest, 345.

3.2. A végrehajtó hatalom szintje

Elsőként a végrehajtó hatalom színterét veszem górcső alá. „A végrehajtó hatalom szintjén a politika prezidencializálódása a miniszterelnöki hatalom megerősödését és a kormány testületi karakterének gyengülését jelenti.”⁴³ Körösenyi András kiegészíti ezt a megfogalmazást azzal, miszerint maga a végrehajtó hatalom is megerősödik a politikai rendszer egészén belül.⁴⁴ Ami biztos, hogy a hatalmi erőviszonyoknak az ilyen módon történő átrendeződése több dolgot is magában foglal. Egyrészt a miniszterelnöknek nő az autonómiája, vagyis megnövekszik azoknak a területeknek a száma, amelyekkel kapcsolatban a személyes ellenőrzése érvényesül.⁴⁵ Másrészt – szintén a megnövekedett autonómia eredményeképpen –, az esetlegesen felmerülő, politikai értelemben vett ellenállásokat is könnyebben tudja letörni.⁴⁶ Következésképpen az első esetben nem szükséges effektíve hatalomgyakorlás másokkal szemben, azonban a második eset már megkívánja a hatalomnak a konkrét érvényesítését is.⁴⁷ Harmadrészt pedig – a Körösenyi féle megközelítésben –, a végrehajtó hatalom erőteljes térnyerése vázolható fel a törvényhozási folyamatokban. Ennek tekintetében utalnék arra, hogy a parlamentarizmus elmélete szerint a törvényhozásnak felelős a végrehajtás, azonban a valóságban kölcsönös függőség alakul ki a két hatalom között. Véleményem szerint a prezidencializálódás jelenségén keresztül ez még tovább fokozódik egy parlamentáris rendszer vonatkozásában, hiszen végső soron a végrehajtó hatalom válik dominánssá a hatalmi ágak fúziójában. A prezidencializáció végett ugyanis az ún. munkaparlament jelleg helyett még inkább a vitaparlament az a jelző, amivel a törvényhozást illetni lehet, azaz a kormányzat kontrollálja a törvényhozást. Így a parlament eredeti rendeltetését tekintve háttérbe szorul, vagyis a kormány feletti ellenőrző funkciója gyengítésre kerül. Ezzel ellentétben a kormány – mint említettem –, a törvények megalkotásának szignifikáns elemeként realizálódik. Egy szó, mint száz: a parlament lényegében a kormányzat kiszolgálásának színterévé válik.

Summázva az említetteket elmondható, hogy a miniszterelnök hatalmi pozícióját két viszony határozza meg. Elsőként a kormány és a parlament viszonya,

⁴³ SMUK (szerk.): *i. m.* 68.

⁴⁴ KÖRÖSENYI ANDRÁS: Mozgékony patthelyzet, in *Politikatudományi Szemle*, 2006/1. szám, 44.

⁴⁵ DARIO NIKIC CAKAR: *Competing models of decision making in parliamentary systems. The core executive vs. the concept of presidentialization*, Paper prepared for presentation at the IPSA RC 32 Conference, 2011, 10.

⁴⁶ Uo. 10.

⁴⁷ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 7.

másodsor a kormányon belüli viszonyok. Kiemelendő még, hogy a miniszterelnök mozgásterét csökkenti, ha koalíciós vagy kisebbségi kormányt vezet, ezenfelül növeli, ha egyben ő a párt elnöke is.⁴⁸

A bekezdés végén még kitérnék egy szintén nem elhanyagolható összefüggésre. Ha ugyanis a végrehajtáson belül a kormányfő javára történik a hatalomnak az átrendeződése, mindemellett a végrehajtó hatalom dominanciája is kimutatható a törvényhozás felett, akkor ez azt jelenti, hogy a miniszterelnök is dominánsabbá válik a parlamentben, azaz hatalma ezen a szinten is növekedést mutat. Más szavakkal: a törvényhozás folyamatában megmutatkozó szerepköre is erősödik.

3.3. A pártok szintje

A pártok vonatkozásában a prezidencializálódás folyamatainak eredményeként a pártvezér javára zajlik le a hatalmi eltolódás.⁴⁹ Magának a pártnak a testülete relatíve háttérbe kerül, míg a pártelnök ezáltal úgymond függetlenedik annak szervezetétől.⁵⁰ Az erőviszonyok megváltozásának természetesen akkor van igazán súlya, ha a választások alkalmával a párt elnyeri a kormányzati pozíciót, azaz kormányalakításra kerülhet sor. Ekkor ugyanis, az ezek során megbízatását elnyert miniszterelnök – aki a pártelnöki tisztséget is bírja –, szilárd párttámogatásra számíthat. Személyén keresztül pedig maga a kormányzat is, aminek alapján kijelenthetjük, hogy egy kiemelkedően fontos erőforrásról beszélünk ebben a szituációban.⁵¹ Thomas Poguntke és Paul Webb kiemeli, hogy voltaképpen ilyen megváltozott körülmények között már nem beszélhetünk arról, miszerint a párt kollektív testülete határozná meg a hatalom megszerzéséhez vezető utat, azaz a választásokat. Ehelyett ez a folyamat jelöltközpontúvá válik, amit a vezető személye határoz meg. Folytatva a gondolatmenetet, a szerzőpáros ennek nyilvánvaló következményeként vázolja, hogy a párt tekintélyes autonómiát biztosít a pártelnöknek abban, hogy a meghirdetett politikai programot meghatározhassa. A program ezáltal mondhatni a pártvezér programjává avanszálódik. Hozzáteszik azt is, hogy ilyen kontextusban a pártelnök, mintegy megkerülve a pártot, közvetlenül szól a választópolgárokhoz, ami szintén egyik kulcseleme ennek a stratégiának. Más megfogalmazással élve úgy is mondhatjuk, hogy egy személyben képes reprezentálni a pártot a választópolgárok irányába.

Érdekes kérdés ezek után, hogy hogyan és milyen eszközök által következhetett be egy ilyen volumenű változás, méghozzá relatíve rövid időn belül a politikai életben. A választ a társadalmi szinten is meghatározóvá váló tömegmédiában találjuk meg. Pontosítva ezen, azt mondhatjuk, hogy a kommunikációs ipar

⁴⁸ STUMPF ISTVÁN: A kormány alkotmányos jogállása, in *Új magyar közigazgatás*, 2015/2. szám, 8-14.

⁴⁹ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 9.

⁵⁰ KÖRÖSÉNYI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 347.

⁵¹ KÖRÖSÉNYI (2006): *i. m.* 48.

nagyszabású volta képessé vált arra, hogy direkt módon szolgálja azt a célt, amely a vezető személyiségének meghatározóvá tételére irányul.⁵² Ennek mintegy velejárója, szükségképpen motívuma, hogy előidézze a pártszervezetből való kiemelkedését is. Ez pedig azt jelenti, hogy a választópolgárok mobilizálásának feladatát kvázi átveszi a média, azaz a pártszervezet csorbát szenved ezen funkció vonatkozásában.⁵³ Mindezek tükrében természetesnek hathat, hogy egy vezető csak addig lehet pozícióban, amíg teljesíteni tudja a tőle elvártakat, azaz a pártot sikerre tudja vinni egy választás alkalmával.⁵⁴

Azonban csupán a média nem lenne elégséges ezen folyamat beteljesítéséhez. Véleményem szerint ugyanis a vezető személyisége, karizmája az a kiindulópont, az a talpkő, ami lehetővé teszi, hogy a médiát, mint eszközt segítségül hívva elérhető legyen a kívánt eredmény. Ugyanis a politika színterén történő imázs építéséhez elengedhetetlenek bizonyos adottságok, képességek. Ez már a platóni filozófiában is megjelenő kérdéskör, majd később Machiavelli is megálapította, amikor a virtút a hatalommal rendelkezők legfőbb erényének titulálta. Fontos itt azonban megemlíteni azt a Weber-féle megállapítást, hogy a személyes vonzerő szubjektív érzelmeken és érzéseken alapszik, azaz racionális érvekkel nem értelmezhető hatás alakul ki.⁵⁵ Tovább víve a gondolatot azt láthatjuk, hogy a prezidencializáció egyik aspektusa, ami alapján a karizmába vetett hit irracionális felerősödik, végül is a szavazás racionalitását csökkenti. A választópolgárok szimpátiáját tehát olyan személyes kvalitások képesek kiváltani, amikkel a vezér rendelkezik. Ez a gyűjtőfogalom bizonyos jellemvonásokat takar, amelyek közül példaként említhető maga a megjelenés, a szociális háttér, az intelligencia, a találékonyosság, a magabiztosság, a tapintatosság.⁵⁶

A pártok szintjén további tényezőt jelent a kartellpártosodás, ami csakugyan hozzájárult a párt vezetőjének előtérbe kerüléséhez. Ez a definíció a pártok szerepének, illetve funkcióinak megváltozását jelöli. Míg a korábbi párttípusok az államot úgymond kívülről, a civil társadalmat képviselve próbálták befolyásolni, a kartellpárt már az állam részévé vált.⁵⁷ Ezzel a változással pedig a pártok elvesztették az addigi arculatukat megalapozó olyan jellegzetességeket, mint a saját társadalmi bázis és a saját pénzforrás, hiszen az új típust az állam szabályozza, az állam finanszírozza.⁵⁸ Az elnevezés találó, hiszen a pártok, azaz versenytársak olyan összejátszását jelenti, ami közös érdekeken alapul. Ez a közös érdek pedig

⁵² MUGHAN, ANTHONY: *Media and the Presidentialization of Parliamentary Election*, 2000, Palgrave Macmillan, Houndmills, 52.

⁵³ KÖRÖSÉNYI (2001): *i. m.* 3-38.

⁵⁴ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 10.

⁵⁵ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Vezér és demokrácia*, 2005, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 207.

⁵⁶ BLONDEL, JEAN: *Political Leadership*, 1987, SAGE Publications, London, 130.

⁵⁷ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 117.

⁵⁸ Uo. 117-118.

természetesen a hatalom megtartása. „A választó törődjön inkább az eredményekkel és ne a szakpolitikával, amely a profik birodalma. A pártok profik társulásából állnak és nem az állampolgárok vagy az értük létező szövetségek alkotják.”⁵⁹ Ha pedig egy ilyen jellemzőkkel felépített környezetben helyezük el a pártokat, láthatjuk, hogy a pártvezér számára még inkább nyitva áll a lehetőség, hogy egy-maga szólítsa meg az embereket, mintegy ismét arcot biztosítva a pártnak, amire természetesen az istenadta nép is fogékonyan fog reagálni.

3.4. A választási rendszer szintje

Végül a prezidencializáció harmadik arca a választási folyamatokban található meg. A kulcstényezők megegyeznek az előző pontban említettekkel, következőképpen mindössze egy másik tekintetben történő elemzésről van szó. Ugyanis a főszerep ismét a pártvezér személyiségének és a médiának az egymásra gyakorolt hatásában keresendő. Ennek a kapcsolatnak az összefüggésében beszélhetünk a már említett jelöltcentrikusságról a választási kampányokban, aminek okozataként a média mégannyira a vezetőre, mint individuuma fókuszál, ami aztán az egyenlet végére érve a választói magatartásban is megmutatkozik oly módon, hogy a választó a jelölt személyiségére hagyatkozva fogja leadni szavazatát.⁶⁰ Leegyszerűsíthetőnek hathat ez a modell, de a jelentősége így is figyelemre méltó. Egészen egyszerűen azért, mert a választópolgárok életében ez a hatás jelenik meg a legmarkánsabban. Ennek horderejét pedig mi más tudná jobban igazolni, mint a népszuverenitás politikai eszméje, amit – hazánkat példaként említve – a jogalkotó alaptörvényi szintű szabályozása is méltán kiemel.⁶¹

A politika tehát mediatizálttá vált, a modern tömegmédiá olyan eszközzé nőtte ki magát a 20. századtól kezdődően, ami kétségtelenül a politikai kommunikáció alapjává vált, külön kiemelve a kampányidőszakot, ahol súlyozottan érvényesek a vonatkozó megállapítások. Kérdés, hogy a választók oldaláról szemlélve a dolgokat, ez a változás mennyiben értékelhető pozitívnak, vagy éppen negatívnak. Az utóbbi szemlélet lényegét jól kifejezi egy Jean Baudrillardtól származó idézet, miszerint: „Olyan világban élünk, melyben mind több az információ és mind kevesebb a jelentés.” Vagyis, mivel a politikai üzenetek leegyszerűsödtek és lerövidültek, emellett pedig könnyebben hozzáférhetővé váltak az emberek számára, kvázi már csak populista üzenetek kommunikációjáról beszélhetünk, aminek következménye a választópolgárok felületes szemléletmódja és politikai apátiája.⁶² A pozitív olvasat ezzel szemben azt hangoztatja, hogy a média térnyerésével egyre több ember kap valamilyen képet a közügyekről – még ha csak

⁵⁹ S. KATZ, RICHARD – MAIR, PETER: A pártszervezet változó modelljei és a pártdemokrácia, in *Politikatudományi szemle*, 2001/3. szám, 151.

⁶⁰ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 10.

⁶¹ Magyarország Alaptörvénye B) cikk (3).

⁶² BAJOMI-LÁZÁR PÉTER: A politika mediatizálódása és a média politizálódása, in *Médiakutató*, 2005/1. szám, 39-51.

sommás formában is –, de ez is elegendő ahhoz, hogy előmozdítsa az állampolgárok politikai életben való részvételét.⁶³

Bármelyik oldalra is tegyük le a voksunkat, a mediatizálódás kiemelkedő szerepe mindkét szemléletben vitathatatlan marad. Elég csak a különböző médiatanácsadók, kommunikációs szakemberek, azaz spin doctorok munkájára gondolnunk, akik túlnőve a választási kampányokat, a politika világának mindennapi meghatározó elemeivé váltak. A politikai reklámokat részletesen szabályozó médiatörvények is hasonló érvként hozhatóak fel. Ami azonban az előbbieken is túlmutat, az a miniszterelnök kiválasztásának mikéntje. Ugyanis az egyes pártvezérek a választási kampányok során a miniszterelnöki szék várományosaivá válnak. Elég csak a köznyelvben használatos miniszterelnök-jelölt szóra gondolnunk, holott a jog nem ismeri ezt a kifejezést. Levonva ennek a konzekvenciáját, voltaképpen azt mondhatjuk, hogy a parlamentáris kormányforma mellett is mintegy közvetlen kormányfői választásról beszélhetünk, mivel a választópolgárok előre tudják, hogy esetlegesen kit juttatnak a tisztségbe szavazatukkal. Ebben pedig ismételen felfedezhetjük a prezidenciális kormányforma jellegzetességéhez hasonlulást, hiszen az Egyesült Államok kvázi-közvetlen elnökválasztása az intézményrendszer egyik legkiemelkedőbb aspektusa.⁶⁴

Ez pedig átvezet a mediatizálódott választási kampányok két fő jellegzetességére, a perszonalizációra és az amerikanizálódásra. A perszonalizáció alapja az előző pontban érintett imázsalkotás, amely egyfajta személyközpontú megközelítést jelent. A nagy nyilvánosság előtt szereplés ugyanis lehetővé teszi, hogy a politikus a személyiségére alapozva toborozzon követőket, növelje elfogadottságát, egyszóval szavazatokat gyűjtsön.⁶⁵ Az amerikanizálódás ebben a környezetben a politikai verseny jellegének, a politizálási stílusnak a megváltozását jelenti.⁶⁶ Logikus innentől kezdve, hogy a két jelenség kéz a kézben jár. Alátámasztásul az amerikai stílusú televíziós vitákat említeném, amik a perszonalizálódás pozitív hatásait kiváltani képes tipikus eszközök, emellett a színpadias jelleg, a spektakularizációs⁶⁷ hatás sem elhanyagolható velük kapcsolatban. Utóbbi azért lényeges, mert az embereket természetüknél fogva egyszerűbb megszólítani ilyen formában. A végeredmény, hogy a választók a politikai programot egy archoz tudják párosítani. Ehhez még hozzátartozik, hogy minél inkább meghatározó a politikus személyisége, karizmája, minél inkább javára tudja fordítani a média nyújtotta lehetőségeket – vagyis minél meggyőzőbben tud szerepelni – annál inkább sikeresnek mondható. Nem véletlen, hogy pont ezzel összefüggésben egyre

⁶³ Uo. 39-51.

⁶⁴ KÖRÖSÉNYI (2005): *i. m.* 215.

⁶⁵ Uo. 210.

⁶⁶ KÖRÖSÉNYI (2001): *i. m.* 3-38.

⁶⁷ A szó eredeti jelentése professzionális, „nagyipari” látványosítás, ami a politika teatrális dimenzióira utal.

inkább teret nyert a politikai marketing, vagyis a politika, mint terep és a marketing, mint technika összefonódott egymással.⁶⁸

Mindent összevetve, a politika világa egy „különleges áruvá”⁶⁹ alakult át, amit a médián keresztül feltűnően sikeres módon el lehet adni. A parlamenti élő közvetítésektől kezdve, a különböző rádiós műsorokig, az értékesítése ennek az árunak szinte minden felületen zajlik. Az tehát, hogy a média egyre több helyen kerül említésre, mint negyedik hatalmi ág, nem pusztán légből kapott ötlet. Hogy mekkora is a jelentősége a politikában, arra Merkovity Norbert a kétélű fegyver hasonlattal világít rá: „...mert a média elbuktathat vagy a vállára emelhet egy pártot. Egyik esetben akár eltűnhet a süllyesztőben, másokban pedig biztosíthatja a stabil növekedést.”⁷⁰

4. A PREZIDENCIALIZÁLÓDÁS DINAMIKÁJA A TÖBBSÉGI ÉS A KONSZENZUÁLIS RENDSZEREKBEN

Ahogy már volt szó róla, a prezidencializálódás kontextusfüggő, országonként eltérnek a jelenség következtében testet öltő hatások. Ezért is szükséges egy, az általánosításokon bizonyos szinten túlmutató, ezzel az országpéldák konkrétumaira rávezető vizsgálódás. Az elemzés alapjául a politikai rendszereknek a többségi és a konszenzuális alapon történő megkülönböztetése szolgál.

Mielőtt a prezidencializálódás dinamikáját ismertetném, a csoportosításról kell szólnom, ami Arend Lijphart holland politológus nevéhez köthető. Előljáróban megjegyezném, hogy az alább érintett jellemzők minden esetben, csakis a többségi és a konszenzuális rendszereknek egyfajta kisarkított, tiszta modelljében értelmezhetőek. A kettő közötti alapvető különbséget leegyszerűsítve, de mégis szemléltetően, a demokrácia Abraham Lincoln-féle megközelítéséből vezeti le a szerző, aki szerint annak lényege, hogy a kormányzás a nép által és emellett a népért történjen. Ez az elméletben természetesen kielégítőnek tűnhet, azonban a gyakorlatban már felvet alapvető kérdéseket. Kezdve azzal, hogy hogyan is lehet megvalósítani ezt az elképzelést olyan körülmények között, ahol a választói elvárások meglehetősen tarkák. Itt jön képbe a két rendszer közötti különbség, méghozzá a kérdésre adott különböző válaszok végett. Míg a többségi rendszer válasza az, hogy a demokratikus döntéshozatal leginkább az emberek többségének akaratával valósulhat meg, addig a konszenzuális rendszer az emberek minél

⁶⁸ MERKOVITY NORBERT: Politikai kommunikáció és politikai marketing, in *Politikadományi szemle*, 2008/4. szám, 77-102.

⁶⁹ Uo. 88.

⁷⁰ Uo. 91.

nagyobb rétegének bevonásával képzei ezt el.⁷¹ E két koncepció aztán a választási rendszerek két fő típusában realizálódik, a *majoritárius* és a *proporcionális* változatokban. Az előbbi előnye, hogy biztosítja a stabilitást a kormányzat számára, azonban sok szavazat elvesz, ami azzal jár, hogy a megválasztás relatíve kevés szavazattal történik.⁷² Az utóbbi előnye, hogy pontosabban képezi le a választók preferenciáját, hátránya, hogy a törvényhozás politikailag fragmentálttá válhat, aminek hatására a döntéshozatal hatékonyságában csökkenést tapasztalhatunk.⁷³

Ebből kiindulva további lényeges jellemzők kerülhetnek levonásra, amik a prezidencializáció ezen két típust érintő dinamikájának megértéséhez elengedhetetlenek. A többségi rendszerekben a végrehajtó hatalom egy adott párt kezében koncentrálódik, aminek okán ez a törvényhozással való viszonyában a végrehajtás dominanciáját idézi elő.⁷⁴ A konszenzuális rendszerekben ennek az ellentéte zajlik le a végrehajtáson belül, hiszen a hatalom megoszlik több párt és esetleges koalíciók által, így a törvényhozás és a végrehajtás alapvetően kiegyensúlyozott kapcsolatban áll egymással.⁷⁵ Ezen ismérvek szinte szükségszerű következménye, hogy az előbbi rendszerben bipoláris verseny zajlik a hatalomért két párt között, míg az utóbbiban mindig több párt küzdelméről beszélhetünk. Kiemelném még, hogy a többségi rendszerekben – a parlamenti szuverenitásból adódóan – a törvényhozás az utolsó szó egy alkotmányossági kérdésben, a konszenzuális rendszerekben ugyanakkor bírósági felülvizsgálat – legyen az rendes bíróság(ok) vagy külön alkotmánybíróság által –, mondhatja ki a végső ítéletet kétes esetben.⁷⁶ A teljes képhez az is hozzátartozik, hogy a kormány mozgásterét tovább növeli a többségi rendszerekben az a tény, hogy a központi bankok alárendeltek a végrehajtás akarátának, értelemszerűen a konszenzuális rendszerekben ez nincs így, itt helyette független központi bankokat találhatunk.⁷⁷

Mindezek elvezetnek a két rendszer különbségének másik oldalról való megközelítéséhez. A konszenzuális rendszerek ugyanis definiálhatóak azon attribútumuk által, hogy az államszervezetben olyan intézményesült vétős szereplők vannak jelen, amelyek a kormányt hivatottak korlátozni.⁷⁸ Ilyen vétős szereplőként jelenik meg az említett bírósági felülvizsgálat, a koalíciós partnerek, a független központi bank és így tovább. Logikus, hogy mivel a tisztán többségi rendszer nem

⁷¹ LIJPHART, AREND: *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 1999, Yale University Press, New Haven, 2.

⁷² TRÓCSÁNYI – SCHANDA (szerk.): *i. m.* 185-187.

⁷³ Uo. 188.

⁷⁴ LIJPHART: *i. m.* 3.

⁷⁵ Uo. 3.

⁷⁶ Uo. 4.

⁷⁷ Uo. 4.

⁷⁸ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 11.

tartalmaz ilyen korlátokat, a kormány autonómiája nagyságrendileg jelentősebb.⁷⁹

A prezidencializálódás dinamikája tehát abban differenciál a két rendszer kapcsán, hogy azokban eltérőek az előre lefektetett alapok, azaz a jelenség számára is úgymond determinálva vannak bizonyos játékszabályok, amiknek a megkerülése nem lehetséges magának az alkotmányos rendszernek a megreformálása nélkül. Ennek mentén megállapítható, hogyha a prezidencializáció logikájából kiindulva a miniszterelnök növelni akarja saját hatalmát, az a két rendszer sajátosságait alapul véve csupán eltérő utakat bejárva kerülhet megvalósításra. Máris visszautalnék tehát az említett vétőszereplőkre, mivel ők lesznek a kulcsszereplői a dinamikában megmutatkozó eltéréseknek. A többségi rendszerekben a megválasztott miniszterelnök közvetlenebbül, direktebb módon tudja érvényesíteni akaratát, hiszen a rendszer alapvetően nagyobb autonómiát biztosít, emellett vétőszereplők sem zavarják a kormányt az általa kijelölt célok elérésében. Pontosán ezért, az erőforrásait arra kell felhasználnia, hogy a saját autonóm pozícióját fenn tudja tartani a párton belül, ami megfordítva azt jelenti, hogy a pozíciója a többségi párt akaratától függ.⁸⁰ A konszenzuális rendszerekben, ahol a miniszterelnök kisebb autonómiával rendelkezik, a kormány úgy tudja növelni a mozgásterét, hogy csökkenti a vétőszereplők azon képességét, ami biztosítja számukra, hogy beleavatkozzanak a kormány munkájába.⁸¹ Ez persze a kormány oldaláról saját autonómiájának növelésével egyezik meg. A miniszterelnök ebből adódóan egyfajta közvetítővé válik a kormányzata és a vétőszereplők között, vagyis a politikai szintéren még inkább szembetűnőbbé válik a jelenléte. Ennek kimenetele természetesen egyaránt lehet pozitív és negatív is. Nem hiába írja Poguntke és Webb, hogy ha a vezető ilyen pozícióban sikerrel veszi az akadályokat, akkor a többségi rendszert meghaladó autonómiával is rendelkezhet. Persze az érem másik oldala is adott, ami nem csupán egy gyenge kormányzathoz vezethet, hanem egyenesen a politikus bukásához is.

Ha pedig ilyen volumenű eltérések tapasztalhatóak pusztán a kettő – még mindig általánosításoknak kitett – rendszert vizsgálva, akkor igazolást nyert, hogy mennyire is meghatározza a prezidencializálódás dinamikáját a kontextus, azaz a jelenséget országról országra, az adott társadalmi és politikai környezetben érdemes igazán elemezni. Azonban előtte még szintén elengedhetetlen, hogy a prezidencializációt kiváltó okokról is megemlékezzünk.

⁷⁹ Uo. 11.

⁸⁰ Uo. 12.

⁸¹ Uo. 12.

5. A PREZIDENCIALIZÁCIÓT KIVÁLTÓ OKOK

Minden, így a prezidencializáció is visszavezetethető egészen annak gyökereihez, olyan okokra, amelyek következtében kialakultak azon politikai életet megváltoztató folyamatok, amikről eddig szó esett. A 20. század második felében lezajló folyamatok lényegében újradefiniálták a kormány működését az államháztartásban, amin a 21. század válságjelenségei sem változtattak, sőt. Ha nagyon kisarukítva akarjuk vizsgálni a jelenséget, akkor úgy is fogalmazhatunk, hogy a kormányzásnak újra meg kellett találnia önmagát, ami egy olyan válasz adásában valósult meg, ami képes volt arra, hogy felvegye a versenyt a jelentkező kihívásokkal, így pedig a kormány – azaz az állam – képes maradjon arra, hogy betöltse fő funkcióját, azaz a társadalom fenntartását és irányítását. A magam részéről úgy vélem, hogy a hajtóerőt ezekhez a változásokhoz a különböző hatalomorientált érdektörekvések jelentették, ami nem csoda, hiszen a politikai rendszer egy olyan funkcionális társadalmi alrendszer, ami alapvetően a hatalmi viszonyok dimenziójában helyezhető el. Pontosán ezért a prezidencializációra nem, mint megoldandó problémakörre tekintek, hanem egy olyan motívumra a politikai szférában, ami szükségképpen jelentkezett a kormányzás kapcsán, hiszen végül is arról van szó, hogy a politikai rendszer reagál a környezetében jelentkező hatásokra. Az inputok tehát bekerülnek abba a bizonyos üres négyzetbe, amik aztán meghatározzák az outputok mibenlétét is.⁸²

Azonban az okokat konkretizálni szükségeltetik, ezáltal jobban megfoghatóvá téve a képletet. A prezidencializálódást kiváltó okok között említhető a politika nemzetköziesedése, az állam növekedése, a tömegmédiában lezajló változások, illetőleg a hagyományos társadalmi törésvonalak eróziója.⁸³ A továbbiakban ezeket fogom sorba venni.

5.1. A politika nemzetköziesedése

A nemzetköziesedés a nemzetállamok összefogását takarja, ami – rendkívül egyszerűen megfogalmazva – abból a felismerésből indul ki, hogy a közös érdek által vezérelt célok elérése így jelentősen könnyebbé válik. Emellett a második világháború tapasztalatai is azt mutatták, hogy bizonyos nemzetközi szervezetek kialakítása elengedhetetlen. A társadalmak globalizálódásának legfontosabb aspektusa, hogy a világ országait egyre inkább behálózzák bizonyos együttműködési megállapodások.⁸⁴ Ha ezt elfogadjuk akkor érezkelhető, hogy ezen változások

⁸² Ld. bővebben: DAVID EASTON: *The Political System*, 1953, Alfred A. Knopf, New York.

⁸³ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 13.

⁸⁴ ROSENAU, JAMES N. – CZEMPIEL, ERNST-OTTO (szerk.): *Governance without Government. Order and Change in World Politics*, 1992, Cambridge University Press, Cambridge, 100.

mentén, a transznacionálissá vált világban a politika bizonyos szabályainak módosulása sarkalatos kérdéssé nőtte ki magát.

A prezidencializáció szempontjából a legfontosabb, hogy a nemzetközi tárgyalások alkalmával az egyes országokat a saját kormányuk fogja képviselni. Az ilyen kormányközi tárgyalások értelmében a parlament mozgásteret csökkenést mutat, hiszen csakis ratifikálja, vagyis utólagosan jóváhagyja az ezen tárgyalásokon hozott döntéseket.⁸⁵ Természetesen nem elhanyagolható, hogy a parlament jogalkotási aktusa nélkül nem válhatna a meghozott döntés normatartalma az adott állam jogrendjének részévé, azonban érezhetjük, hogy a két oldal közül ebben a konstrukcióban nem a törvényhozás szerepe a domináns. Ami relevánsabb, hogy a végrehajtó hatalom így újabb jogköröket tudhat magáénak, külön kiemelve a miniszterelnököt. Ettől kezdve magyarázatra sem szorul, hogy milyen szintű hatalmi eltolódást jelent az a tény, hogy a nemzetközi szinten a kormány birtokolja a különböző tárgyalási és döntéshozatali jogokat.

5.2. Az állam növekedése

A kiváltó okok közül ezen pont az állami szerepvállalás újraértékelésével érthető meg igazán. A 2008-ban kirobbant gazdasági világválság alapvető szinten változtatta meg a kérdéskörrel való gondolkodást. A tanulságok fényében az állami szerepkörök újradefiniálására mindenképpen szükség volt, ami az állami beavatkozás növelésének irányába mutatott. A tudományos gondolkodás azért juthatott erre a következtetésre, mert az instabilitás – így a válság – fő okát a nem kielégítő szabályozásban találhatjuk meg, ami aztán nem mindennapi költségeket róhat az államháztartásra.⁸⁶ Ha ezt összevetjük azzal, hogy a gazdasági rendszer és a politikai rendszer milyen kapcsolatban áll egymással – vagyis hogy az előbbi meghatározza a politika mozgásterét, utóbbi pedig ebből kiindulva szintén alakítja a gazdasági rendszert⁸⁷ –, akkor teljesen érthető és még értelemszerűbbnek hathat a szabályozás szükségessége. A világválság mellett persze a már említett egyéb 21. századi kihívások szintén kardinális kérdések a változások kimenetelét tekintve. Az erős állam és hatékony közigazgatás koncepciója tehát adott, amelyben az állam növekedése a feladat- és hatáskörök bővülése által valósul meg. Ha pedig mindezek célkitűzése az, hogy az állam képes legyen olyan szabályozóvá válni, ami biztosíthatja a stabilitást, akkor értelemszerűen a kormányzat lesz az a szereplő, ami ezt a célt valójában meg tudja valósítani. A végkifejlete ennek, hogy ismételten eljutunk a végrehajtó hatalom hatékonyságának növeléséhez. Ebben a

⁸⁵ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 14.

⁸⁶ BIRDSALL, NANCY – FUKUYAMA, FRANCIS: The Post-Washington Consensus. Development After the Crisis, in *Foreign Affairs*, 2011/2. szám, 51.

⁸⁷ BIHARI MIHÁLY: *Politológia - A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák*, 2013, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, Budapest, 23.

helyzetben a demokratikus korlátok mégannyira létszükségessé válnak annak érdekében, hogy az állam véletlenül se tudjon visszaélni a ráruházott hatalommal.⁸⁸ Így ebben az olvasatban az alkotmányos védőbástyák minősége és érvényesülése fokozottan esszenciális kérdések az államszervezetet illetően.

Visszatérve a végrehajtó hatalomhoz azt láthatjuk, hogy az állam növekedése által generált hatások valóban számottevőek a prezidencializáció tekintetében. Ilyen hatásként tarthatjuk számon azt, hogy az állam még inkább komplexebbé és bürokratikusabbá válik, ennek értelmében az intézményrendszer differenciálódik és pluralizálódik.⁸⁹ A differenciálódás az intézmények fajtáinak növekedését jelenti, a pluralizálódás pedig az adott intézmény számbeli növekedését takarja.⁹⁰ A prezidencializáció ezen tényezők közepette két pontban mutatkozik meg a kiterjedt mozgásterű végrehajtó hatalmon belül. Egyrészt abban, hogy végbemeget egy hatalmi centralizáció a megnövekedett intézményrendszer vonatkozásában, másrészt kvázi aláásva a kormány kollektív felelősségét, a politikai döntéshozatal szektorizált formája válik fő tendenciává.⁹¹ Utóbbi a bilaterális kapcsolatok növekedésével vázolható a kormányfő és az egyes miniszterek között.⁹²

5.3. A tömegmédiában lezajló változások

Arról, hogy a média mennyire kulcsfontosságú tényező a mediatizált politikában, illetve milyen hatásokkal járhat, hogy a médiumokon keresztül generálják ezen különleges áru iránt a keresletet, már szó esett. Ebből kifolyólag most messzebből közelítem meg a témát, egy rövidebb okfejtés révén.

Információs társadalomról hozzávetőleg az 1960-70-es évektől beszélhetünk. Ebben a társadalomtípusban az információ egy olyan értékévé vált, ami teljesen új alapokra fektette a modern demokráciák működésének logikáját. Alain Touraine egyenesen a programozott társadalom kifejezést találta a legkifejezőbbnek a megújult társadalmi konfliktusok megragadására.⁹³ Evidens, hogy ilyen mértékű változásokhoz a politika világa is minél inkább idomulni igyekezett. Az alkalmazkodás eredménye az említett perszonifikálódás, aminek apropóján a választópolgár sokkal inkább képes azonosulni egy adott személlyel, mint egy sokrétű politikai programmal. Másik oldalról azt is fontos megjegyezni, hogy a politikusok általában boldogan élnek a média által biztosított lehetőségekkel, azon

⁸⁸ Ld. bővebben: STUMPF ISTVÁN: *Erős állam - alkotmányos korlátok*, 2014, Századvég, Budapest.

⁸⁹ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 14.

⁹⁰ Uo. 14.

⁹¹ Uo. 14.

⁹² Uo. 14.

⁹³ TOURAINE, ALAIN: *The Post-Industrial Society, Tomorrow's Social History. Classes, Conflicts and Culture in the Programmed Society*, 1971, Random house, New York, 3-26.

vonatkozásban főként, hogy a valójában összetett tudnivalókat egy végletekig leegyszerűsített formában képesek tálni, értelemszerűen a potenciális és öncélú pozitív hatás érdekében történő kisarkítással.⁹⁴

5.4. A hagyományos társadalmi törésvonalak eróziója

A modern társadalmakban a politikai tagoltságot az adott társadalmat megosztó konfliktusok, azaz törésvonalak alakították ki.⁹⁵ A társadalmakban így létrejöttek bizonyos csoportok, amelyeken belül a fő társadalmi-szociológiai jellemzők megegyezni látszottak, így például a foglalkozás, az osztály, a vallás, a nemzeti-ség és a nem. Megfordítva: ezek azok a jellemzők, amelyek meghúzták a csoportok közötti választóvonalakat, így egyfajta törést előidézve a társadalom egészén belül. A politikai konfliktusok nem egyszerű rivalizálást jelentenek, hanem annál élesebb ellentétet, viszályokat.⁹⁶ Emellett mivel a nemzet egészét érintő közügyekről való gondolkodás ürügyén alakulnak ki ezek a konfliktusok, megosztó vélemények, érezhetjük, hogy mennyire is relevánsnak számítanak a politikai argumentációkban. Egy-egy politikai párt így válhatott egy-egy társadalmi csoport érdekeinek képviselőjévé. Stein Rokkan norvég politológus és szociológus professzor rámutatott, hogy az ilyen konfrontációk nagymértékben determinálják adott országban a pártok számát, azok profilját, választási erejüket, továbbá a pártrendszert illetően annak fragmentáltságát és polarizációját.⁹⁷

Az 1960-as évektől kezdődően ugyanakkor egyre több kutató vélte felfedezni azt a megállapítást, hogy ezek a társadalmi törésvonalak, amik végtére is biztosították a kapcsolatot a társadalom és a pártok között, halványulni kezdtek.⁹⁸ Ez az átalakulás azt hozta magával, hogy az eddig jól bevált módszerekkel már nem lehetett megszerezni szavazatok kielégítő számát. Következésképpen azok az stratégiák, megfogalmazott programok, amik eddig biztos szavazóbázist jelentettek egy párt számára, már nem bizonyultak elégségesnek. Magyarán kizárólag a társadalmi csoportok konfliktusaira már egyre kevésbé lehetett oly biztos alapot építeni, amivel egy párt életben tudott maradni a hatalmi harcok közepette.

A prezidencialisizáció azon hatásai, amik a vezér személyiségét érintik, egyfajta megoldást kínáltak a felmerülő problémakörre. Pontosan azért, mert a vezető – mint a politikai kommunikációt biztosító elem a társadalom és az állam között – megfelelőnek bizonyult azon feladatra, hogy újfent egyesítse a választópolgárokat, megszerezve a szükséges támogatást pártja számára. Egyszerűen fogalmazva és összegezve az eddigieket: az erodálódás visszás körülményei végett

⁹⁴ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 15.

⁹⁵ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 55.

⁹⁶ KÖRÖSÉNYI (2005): *i. m.* 67.

⁹⁷ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 57.

⁹⁸ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 15.

ügyszólván szabadabbá, elérhetővé vált szavazatokat a párt a vezető személyes karizmájára építve próbálta meg ismételten felhalmozni.⁹⁹

6. NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

6.1. Egyesült Királyság

Ha az Egyesült Királyságot vizsgáljuk, akkor kijelenthetjük, hogy egy jelentőségteljes mintájával állunk szemben annak, hogy milyen is az, amikor az ismertett elvek szerint változik meg egy államban a kormányzás mikéntje. Ez nem meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy a prezidencializálódás jelenségének vizsgálata és modelljének kialakítása is ebből az országból eredeztethető. De kezdjük egy kicsit messzebről a vizsgálódást, azokkal az államszervezeti konkrétumokkal, amelyek lefektetik a kormányzás alapjait.

A Lijphart féle kettős felosztás kapcsán az ország, mint parlamentáris monarchia, a többségi rendszer alapvető példájának tekinthető. „Az új demokráciák világában Anglia helyzete speciálisnak számít, mert régi demokrácia.”¹⁰⁰ Találó megfogalmazás ez a brit választási rendszerrel kapcsolatban, hiszen az egyszerű többségi rendszer manapság szinte csak a Westminster-típusú demokráciákban van jelen.¹⁰¹ A Duverger-törvény, ami azt mondja ki, hogy ez a szisztéma a kétpártrendszerek kialakulásának kedvez, nem mondott csődöt napjainkig sem. A győztes mindent visz elv erős kétpártrendszert alakított ki az Egyesült Királyságban, a politikai rendszerben hagyományosan a Konzervatív Párt és a Munkáspárt tölt be vezető szerepet. A többségi rendszerek egyéb sajátosságai is felismerhetőek, így az íratlan alkotmány velejáráó tényezőjeként a bírósági felülvizsgálat hiánya az alkotmányossági dilemmák terén, ahol így a parlament szava a döntő, illetőleg a monetáris politikáért felelős központi bank is a kormánynak alárendelten működött 1997-ig.¹⁰²

A miniszterelnök erejét és a politikában betöltött szerepét nagymértékben befolyásolja önnön aktivizmusa és törekvéseinek jellege, kijelölve ezzel a megvalósítandó célt a kormánya számára. Az évszázadok során, ahogyan az államfő hatalma egyre inkább protokolláris jelleget öltött, úgy a miniszterelnök jogkörei fokozatosan bővültek, európai viszonylatban ezáltal egy erős kormányfői hatalom letéteményesévé téve a tisztséget.¹⁰³ A kormányfő erős közjogi szerepének

⁹⁹ Uo. 16.

¹⁰⁰ ALMOND, GABRIEL A. – POWELL JR., G. BINGHAM – STRØM, KAARE – DALTON, RUSSELL J.: *Összehasonlító politológia*, 2006, Osiris Kiadó, Budapest, 221.

¹⁰¹ Példának okáért ebbe a kategóriába sorolható Ausztrália, Kanada és India is.

¹⁰² LIJPHART: *i. m.* 19-21.

¹⁰³ FRANZEL RICHÁRD: Nyugati mintaországok miniszterelnöki intézményei, in *Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás; A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Szakmai Folyóirata*, 2015/1. szám, 55-89.

tartópillére természetesen egy erős hatalmi státusszal bíró kormány, aminek jellegét az évszázados szokásjogi hagyomány és az egypárti kormányzás lehetőségét többnyire biztosító választási rendszer alakította ki.¹⁰⁴ Fontos azonban, hogy a *primus inter pares* kifejezés mára már igencsak kiüresedett, ugyanis nem csak egy *de facto* vezetői szerep kijelöléséről van már szó. Ahogyan Winston Churchill is írja: „Nem lehet összehasonlítani az első pozícióját a másodikkal, a harmadikkal vagy a negyedikkel.”¹⁰⁵

A számunkra jelentős változások kezdete az 1979-es választásokhoz és a Konzervatív Párt győzelméhez köthető. Ekkor választották miniszterelnökké Margaret Thatcher, aki a kormányzati struktúrát mondhatni saját személyiségének megfelelően reformálta meg, intézkedéseivel valóra váltva a kabinet szupremáciájának további fokozódását. Emellett pedig eddig nem látott módon növelte a miniszterelnök hatalmi pozícióját, mind a kormányon belül, mind pedig a politikai rendszer egészének vonatkozásában.¹⁰⁶ Thatcher tekintélyes hivatali ideje alatt tovább centralizálta a központi közigazgatást, a kormány központi hivatalát, a miniszterelnök titkárságát pedig megerősítette.¹⁰⁷ A Cabinet Office a kormány központi szervévé vált, értelemszerűen a miniszterelnök asszony fokozatosan növekvő irányítása alatt. Meglehetősen szemléletesen példázza már csak a nevével fémjelzett thatcherizmus fogalom is, hogy politizálási stílusa milyen nőumnak számított ekkoriban. Az eme fogalom mögött meghúzódó erőteljes társadalmi, gazdasági és pénzügyi reformok, az 1970-es évek közepétől jelen lévő hanyatlásra és a gazdaságirányítás keynesi eszközeinek kudarcára kívántak választ adni, méghozzá egy radikalizmussal és populistá vonásokkal tarkított új eszmét, a libertariánus konzervativizmust piederstálra emelve.¹⁰⁸ A reformok súlyából kitűnik, hogy a kormányzás ismertetett módon történő átalakítására feltétlenül szükség volt. Margaret Thatcher személyiségének domináns voltát a politikai diskurzusban mi sem bizonyítja jobban, minthogy 1990-es lemondását és politikai karrierjének végét követően is gyakran szerepelt nyilvánosan, illetve nyilatkozott aktuálpolitikai kérdésekről. Levonva ennek a konzekvenciáját, a perszonalizációs ismérvek is egyértelműen megmutatkoznak, ehhez a konstellációhoz hozzátartozik egyébként az a tényező is, hogy a Vaslady kormányzati stílusa kimagaslóan vonzotta a média figyelmét is.

A következő brit miniszterelnök, aki a prezidencialisáció jegyeit magán hordozó politikai gyakorlattal jellemezhető, nem más, mint a szociáldemokrata

¹⁰⁴ Uo. 59.

¹⁰⁵ CHURCHILL, WINSTON: *The Second World War. Vol.2 - Their Finest Hour*, 1949, Casell, London, 14.

¹⁰⁶ FEHÉR ZOLTÁN: A kormányzás háttérintézményei. Amerikai és európai példák – I. rész, in *Politikatudományi Szemle*, 2002/3-4. szám, 51.

¹⁰⁷ Uo. 51.

¹⁰⁸ Ld. bővebben: EGEDY GERGELY: Thatcherizmus: (neo)liberalizmus vagy (neo)konzervativizmus? in *Politikatudományi Szemle*, 2006/2-3. szám, 5-24.

Tony Blair. 1997-ben a Munkáspárt szerezte meg az abszolút többséget, így kormányt alakíthatott. A fölényes győzelemben szerepet játszott a párt megreformálásával kialakított Új Munkáspárt imázsa, Tony Blair határozott, erős és parancsoló személyisége, aki szöges ellentétjét képezte a konzervatív oldal miniszterelnök-aspiránsának, John Majornek és gyenge, hezitáló jellemének.¹⁰⁹ A perszonalizálódás még inkább meghatározta a kampányidőszakot, ahol a mediatisztált kampány eszközei egy amerikai típusú választási versenyt eredményeztek.¹¹⁰ Miután elfoglalta a miniszterelnöki széket, Blair folytatta a thatcheri alapokon nyugvó elnöki kormányzást, pontosabban szólva őt is meghaladta ebben a tekintetben. Blair reformsorozatának kezdetektől fogva nyilvánvaló célja volt, hogy kiterjeszthesse hatalmát a kormányzati struktúra minden egyes részletére. „Nemcsak a központi hivatalok méretében történt változás, de lényeges működési kérdésekben is új időszámítás kezdődött 1997-ben.”¹¹¹ A *Whitehall* centralizációja újabb szintekre emelkedett, amivel a kormányfő megvalósította a kormányzati bilateralizmust, miképpen a politikai döntések nem a kormányüléseken kerültek megfogalmazásra, hanem a miniszterelnök és az illetékes miniszter között lezajló egyeztetés alkalmával.¹¹² A háttérapparátusok újjászerveződtek, az ott dolgozók lélekszáma pedig erős növekedést mutatott.¹¹³ A Downing Street 10-be egy igen kiemelkedő szakértelmű médiastábot, illetve egy konkrét politikai testületet is beköltöztetett a miniszterelnök, akikkel így közvetlenül tudott dolgozni.¹¹⁴ Látható tehát, hogy ez a hatalomtudatos hozzáállás teljesen egybevág a prezidenciaizálódás elemzésekor lefektetett megállapításokkal. Tomokazu Sakano megjegyzi, hogy nem csupán a thatcherizmus stílusát, de olyan politikai alapokat is adoptált a Munkáspárt a megelőző konzervatív kormányoktól, aminek hatására a két párt egyre inkább egymás fele konvergál 1997 óta.¹¹⁵ ¹¹⁶ Ezen tény, illetőleg a Blair-jelenség maga, ismét abba az irányba mutat, hogy egy kiemelkedő és rátermett vezetői személyiség a megfelelő és megnyerő adottságokkal felvértezve – kombinálva ezt egy jól megtervezett politikai marketinggel –, könnyen kormányzó pozícióba juttathat egy pártot.

A Munkáspárt uralma 2010-ig tartott, ekkor vált miniszterelnökké David Cameron, a Konzervatív Párt vezéréként. Már az előrejelzések is azt mutatták,

¹⁰⁹ KÖRÖSÉNYI (2001): *i. m.* 3-38.

¹¹⁰ FEHÉR: *i. m.* 52.

¹¹¹ Uo. 54.

¹¹² Uo. 52.

¹¹³ Uo. 54-55.

¹¹⁴ ALMOND – POWELL JR. – STRØM – DALTON: *i. m.* 240.

¹¹⁵ SAKANO, TOMOKAZU: *The Presidentialization of Politics in Britain and Japan: Comparing Party Responses to Electoral Dealignment*. Paper presented at the 2006 IPSA World Congress Fukuoka, Japan, July 10-14, 2006, 20.

¹¹⁶ Érdekesnek hathat ennek fényében, hogy a két domináns párt együttes szavazati aránya jelentősen csökkent az elmúlt évtizedekben, azaz több párt is egyre inkább teret nyert.

hogy egyik párt sem számíthat abszolút többségre, ami be is igazolódott. Ennek okán koalíciós kormány alakult a liberálisokkal, a párt akkori elnöke, Nick Clegg nyerte el a miniszterelnök-helyettesi tisztséget. Igaz, hogy a gyakorlat végül rámutatott arra, hogy Cameron kezében vannak leginkább az erőforrások, azonban mégiscsak vétőszereplőt jelentett a koalíciós partner, a miniszterelnöki hatalom kiteljesedését ezzel mintegy visszafogva.¹¹⁷ Jó példa erre az elbukott 2011-es népszavazás a választási rendszer reformjával kapcsolatban, amire a Liberális Demokraták kezdeményezése által kerülhetett sor.¹¹⁸ A 2015-ös választások alkalmával a közvélemény-kutatások ismét azt prognosztizálták, hogy egyik párt sem fogja megszerezni az abszolút többséget, vagyis megint koalíciós kormányra lehet számítani. Nagy meglepetésre ennek éppen az ellenkezője valósult meg: a konzervatívok 330 mandátumot szereztek a képviselőház 650 helyéből, azaz önállóan került sor a jelenlegi brit kormány megalakítására. David Cameronról is elmondható, hogy rendelkezik azokkal a tulajdonságokkal, amik eladhatóvá tették őt a nép számára, mint miniszterelnököt. Jó szónoki képességeivel és magabiztos megjelenésével hatékonyan tudja megszólítani az embereket. Feltűnő ezek után, hogy Cameron sokkal inkább emlékeztet Blairre, mint Gordon Brown vagy John Major együttvéve. Utóbbi két politikus nem rendelkezett ilyen erős karizmával, ezáltal a választásokon is kudarcot vallottak. A Cameron-féle kormányzati stílust vizsgálva arra a konklúzióra juthatunk, hogy a miniszterelnök nem követte a Thatcher és Blair által hatalomkoncentrációval kikövezett utat. Ahogyan azt már a választások előtt kijelentette, inkább a kollektív döntéshozatal híve.

6.2. Svédország

Ismételen egy rövid államszervezeti ismertetéssel vezetném be az országban lezajló folyamatok bemutatását. Svédország szintén a parlamentáris monarchiák csoportjába sorolható, mégpedig a konszenzuális sokpárti rendszerek iskolapéldájaként. Ennek alátámasztásául álljon a proporcionális választási rendszer – a módosított Sainte-Laguë formulát alkalmazva – és az 1974-es alkotmány által kiépített szuper-parlament jelleg, aminek következtében egyre inkább általános tendenciává vált a kisebbségi kormányzás az országban.¹¹⁹ Az említett alkotmányt illetően említeném azon kuriózumot az országgal kapcsolatban, miszerint a jogalkotó az államfőt az államszervezet olyan mértékig ceremoniális szereplőjévé degradálta, hogy a miniszterelnök személyére is a házelnök teszi a javaslatot

¹¹⁷ Ld. bővebben: HAYTON, RICHARD: Conservative Party Statecraft and the Politics of Coalition, in *Parliamentary Affairs*, 2014/1. szám, 6-24.

¹¹⁸ A reform egy differenciáltabb többségi rendszert alakított volna ki, másodlagos és harmadlagos alternatív szavazatokkal.

¹¹⁹ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 176.

a Riksdagban.¹²⁰ Lijphart komparatív vizsgálódásában – ami az egyes kormányokon belüli hatalomkoncentráció mértékének feltárására irányult a különböző országok tekintetében – Svédországot egy közepesen erős kormányfői hatalommal jellemezte.¹²¹ A Riksbanket, az ország központi bankját, a svéd alkotmány csupán a parlament általános autoritása alá deklarálja, ezzel jelezve a független státuszát az intézménynek.¹²² Külön figyelmet érdemel az alkotmánybíráskodás megvalósulása a decentralizált modell sajátos adaptációján keresztül, így Svédországban nem létezik külön alkotmánybíróság, mivel az alkotmányjogi esetekben való döntés a rendes bíróságok differenciált rendszerének hatáskörébe tartozik.¹²³

Furcsának tűnhet ezek után, hogy egy konszenzuális rendszerben, ahol az erőviszonyok kiegyenlítettnak hatnak, hogyan beszélhetünk prezidencializációról. Ahogyan azonban látni fogjuk, az ismertetőjegyek itt is megmutatkoznak. Először is, az 1974-es alkotmány már biztosítja a miniszterelnök számára azt a meghatározó alkotmányos jogot, ami alapján a kabinet többi tagját egyedül nevezheti ki, illetve válthatja le.¹²⁴ Magyarázatra sem szorul, hogy milyen mértékű lehetőségeket nyújt ez a változás egy eltökélt kormányfő számára, annak ellenére, hogy a kormányzaton belül a kollegialitás, a kollektív döntéshozatal számít meghonosodott tradíciónak. Elég csak Göran Persson meglehetősen látványos miniszterelnöki tevékenységére gondolni, akit gyakran kritizáltak amiatt, hogy meglehetősen autoriter módon gyakorolta a kormányzással kapcsolatos jogkörét, mivel szándékosan gyenge, politikai bázissal nem rendelkező miniszterekkel vette körül magát, akiket könnyen tudott irányítani és kontrollálni.¹²⁵ Másodsor, a politika nemzetköziesedésénél már ismertetett módon növelte a kabinet és a miniszterelnök mozgásterét az ország Európai Unióhoz való csatlakozása, 1995-ben.¹²⁶ Harmadsor, a Miniszterelnöki Hivatal 1997-es reformja kiemelt szerepet ruházott az intézményre a költségvetéssel összefüggésben, így tehát a miniszterelnök további erőforrásokhoz jutott.¹²⁷ A létesítmény pozíciója a politikai életben máig meghatározó, hiszen a Kormányhivatalok munkájának koordinációja mellett, az Unióval kapcsolatos döntések is itt születnek.

¹²⁰ LIJPHART: *i. m.* 141.

¹²¹ Uo. 114.

¹²² Svédország Alkotmánya, 9. Fejezet, 10. Rész, 13. Cikk.

¹²³ HALMAI GÁBOR: Alkotmány és alkotmánybíráskodás a rendszerváltozások után, in *Fundamentum*, 2004/1. szám, 212.

¹²⁴ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 179.

¹²⁵ SUNDSTRÖM, GÖRAN: 'He Who Decides': Swedish Social Democratic Governments from a Presidentialisation Perspective, in *Scandinavian Political Studies*, 2009/2. szám, 152.

¹²⁶ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 180.

¹²⁷ Uo. 180.

Mindhárom változás láthatóan olyan hatalomkoncentráció irányába mutat, ami megerősítette a kormányt a parlamenten belül, csakúgy, mint a miniszterelnököt a kormányon belül. Végeredményként a miniszterelnök kellő eszközzel rendelkezik ahhoz, hogy felvegye a harcot a rendszer vétőszereplőivel szemben, voltaképpen egy progresszív kormányzás kialakítása érdekében. Jelezném, hogy Thomas Persson és Jörgen Hermansson részletesebb, empirikus analízise is keltezőképpen alátámasztja, hogy az elmúlt évtizedekben folyamatosan növekvő hatalmi eltolódás semmiképp sem tekinthető pusztán elméleti fikciónak Svédország politikai rendszerében.¹²⁸

7. PREZIDENCIALIZÁLÓDÁS MAGYARORSZÁGON

A magyarországi elemzést megelőzően, előjáróban mindenképpen szükségesnek tartom, hogy ismételten megemlítssem Körösi András nevét, hiszen ő volt az első, aki hazánk politikai szférájában a prezidencializálódás tárgykörével foglalkozni kezdett a 2000-es évek elején. Az évszám révén két látványos tanulságot vonnék le. Az első az a felismerés, hogy a jelenséget körülölelő hazai diskurzus mára kvázi elhalt – ezzel ellentétben nemzetközi szinten még találni különböző, időszerűnek titulálható tanulmányokat –, amely megállapítás azért sajnálatos, mivel az én értelmezésemben olyan aktuális kérdésekről van szó, amik nem csupán, de különösképpen Magyarországon és emellett a világméretű palettán is felbolygatásra érdemesek. A második tanulság az 1998-as országgyűlési választásokhoz köthető, hiszen ezen választás alkalmával alakult meg az a kormánykoalíció – a választási libikóka fölmenő pártjaként¹²⁹ a Fidesszel az élen – Orbán Viktor miniszterelnöksége alatt, amely a prezidencializáció magyarországi megvalósulásának kezdeteként értelmezhető. Továbbá ahogyan látni fogjuk, a második és harmadik – jelenlegi – Orbán-kormány is folytatta az 1998 és 2002 között felépített elnöki kormányzás továbbvitelét a politikában, mi több tovább is építette azt. Ennek függvényében a tanulmányban ezen három kormányzati ciklus elemzésére szorítkozok, annak okán, hogy a prezidencializáció hajtóereje, a vezérelvű politizálás, ezek kapcsán érhető tetten igazán.

Röviden, de szólnom kell Magyarországi állami berendezkedéséről is. A rendszerváltás időszakának folyományaként beszélhetünk olyan alkotmányreformokról, amik kialakították a demokratikus kormányzati rendszert hazánkban. Ez a fejlemény két nagy alkotmánymódosítási hullám eredménye, amik az 1989. évi

¹²⁸ PERSSON, THOMAS – HERMANSSON, JÖRGEN: *The 'presidentialisation' thesis revisited: Lessons from the Swedish case*. Paper for presentation at the workshop 'The Importance of Constitutions', Istanbul, October 23–25, 2013.

¹²⁹ BIHARI MIHÁLY: *Magyar politika 1944-2004. Politikai és hatalmi viszonyok*, 2005, Osiris Kiadó, Budapest, 467.

XXXI. és a 1990. évi XL. törvényben öltöttek testet.¹³⁰ Így került megalapozásra a már több párt versengésén alapuló, 1990. évi első demokratikus országgyűlési választás. A parlamenti mandátumok kiosztása a vegyes választási rendszer által történt – és történik változatlanul –, a választókerületekben a többségi, az országos listán az arányos elvek érvényesülnek.¹³¹ Ilyen mechanizmusok közepette, hazánk az Alaptörvény B) cikk (2) bekezdése alapján köztársasági államformával, illetőleg parlamentáris kormányformával működik. Utóbbit az Alaptörvény expressis verbis nem tartalmazza, azonban a 15. cikk általi felelősség kijelölésével és egyébként a kontextusból adódóan, implicit módon mégiscsak belefoglalta a jogalkotó.

7.1. Az első Orbán-kormány

Ahogy említettem, ezzel a 4 éves parlamenti ciklussal vette kezdetét a hatalmat összpontosító tevékenységek véghez vitele. Mivel koalíciós kormányról van szó – a Fidesz, a FKGP és az MDF részvételével –, máris levonhatjuk ebből azt a következtetést, hogy a vétőszereplők léte már a kormányon belül is adott. A kormányzati turbulencia nem is váratott sokat magára, már 1999-ben megmutatkoztak a Fidesz és a FKGP közötti érdekellentétek, több alkalommal szakítópróba elé állítva a két pártot.¹³²

A koalíciós válságok ellenére megkezdődtek azok az átalakítások, amiket már közvetlenül a prezidencializációhoz tudunk párosítani. Az intézményi reformok között említhető az ülésezés időrendjének megváltoztatása, ami az egyhetes ütemezést alakította át háromhetessé, azaz ettől a módosítástól kezdve a parlament három hetente tartott csupán plenáris ülést.¹³³ További figyelemre méltó újítás a kétéves költségvetés intézményének bevezetése. Érzékelhető, hogy a kormányzati struktúra ezen két transzformációja dominánsabbá teszi a végrehajtást a törvényhozással szemben, az ellenzék és a parlament szerepét pedig csökkenti a politikai rendszer egészén belül.¹³⁴

A kabinetben belül lejátszódó hatalmi változásokra – vagyis a miniszterelnök kiemelkedésére saját kormányzatából – szintén találhatunk számottevő példákat. A hatalmi centralizáció kulcsfontosságú elemeként értékelhető a Miniszterelnöki Hivatal (MeH) megerősítése, amely a kormányfő kezében olyan eszközzé válhatott, ami hatékonyan szolgálta az összkormányzati koordinációt, hiszen az Orbán-kormány reformja, mintegy az egész kormányzat fölé helyezte a szervezetet.¹³⁵ A kormányülések formalizálódásának jelensége úgyszintén említésre szorul, hiszen ez a kormány kollektív döntéshozatalának elhalványodásával feleltethető meg.

¹³⁰ KÖRÖSÉNYI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 92.

¹³¹ TRÓCSÁNYI – SCHANDA (szerk.): *i. m.* 198.

¹³² KÖRÖSÉNYI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 50-51.

¹³³ Uo. 50.

¹³⁴ KÖRÖSÉNYI (2001): *i. m.* 3-38.

¹³⁵ KÖRÖSÉNYI (2006): *i. m.* 45.

Ez visszavezethető arra, hogy a politikai döntések a miniszterelnök és a miniszterei között lezajló informális megbeszéléseken kerülnek meghozatalra – vagy éppenséggel a miniszterelnök egyedül dönt adott kérdésről, stábjára vagy tanácsadóira támaszkodva –, ebből adódóan tehát komoly politikai viták sincsenek, a kormányülés ezáltal mindössze formalizálja a már előre meghozott döntéseket.¹³⁶ Nem tekinthetünk el emellett sem, hogy Orbán Viktor beleillik a nép számára eladható, karizmatikus vezér szerepébe, az pedig, hogy a párt stratégiai kérdés-ként épített erre a médiában, csak tovább fokozza a miniszterelnök személyének előtérbe kerülését, azaz a perszonalizációját. A mediatisztált politika világának sajtóosságait tehát a kormányzati politikába is sikeresen adaptálta a Fidesz, ez Wermer András kommunikációs tanácsadói munkásságában és a Miniszterelnöki Hivatalon belül elhelyezkedő, sajtó- és kommunikációs részleg kiépítésében is egyértelműen megmutatkozik. A sokat emlegetett frázis, miszerint nem a kormány-nak van feje, hanem a miniszterelnöknek van kormánya, a fentiek vonatkozásában már ekkor is világosan megmutatkozik a kormányzati rendszer azon jellemzőinek a figyelembe vétele mellett, amik a prezidencializálódás attribútumait megjelenítik.

7.2. A második és a harmadik Orbán-kormány

A 2010-es általános országgyűlési választás alkalmával a Fidesz és a KDNP szövetsége megszerezte a kétharmados többséget a parlamentben.¹³⁷ A megalakuló kormányzat élve az ez által biztosított lehetőségek tárházával, átszabta a saját működésével kapcsolatos szervezeti kérdéseket. Az új Alaptörvény a kormányforma tekintetében nem hozott változást, hiszen Magyarország továbbra is parlamentáris köztársaság maradt. Ennek ellenére a végrehajtó hatalom szerkezete, működése és természete átalakult, méghozzá a miniszterelnök szerepét tovább erősítve.¹³⁸

A jogalkotó a kormány alkotmányos jogállásának meghatározásakor egy elegáns megfogalmazással a következőt deklarálta: „A Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe.”¹³⁹ A kormányzati pozíciónak az ilyen módon történő lefektetése kvázi egy vélelmet állít fel abban a vonatkozásban, hogyha más intézmény hatáskörébe az adott kérdés nem tartozik, akkor ez kormányzati hatáskörnek minősül. Látható, hogy ez egy nagy szabadsággal rendelkező, erős állam alapjait fekteti le. Azt sem szabad ugyanakkor elfelejteni, hogy a nagyobb szabadsággal járó hatékonyság-

¹³⁶ Uo. 47.

¹³⁷ A két párt erős együttműködésének következményeként a vétőszerep jelleg jóformán eltűnik.

¹³⁸ STUMPF (2015): *i. m.* 8-14.

¹³⁹ Magyarország Alaptörvénye 15. cikk (1).

növekedés egyenes arányban áll a törvényhozás irányába való felelősségsökkenéssel. Ez az aktuálpolitikában is megmutatkozik, mivel a politikai rendszernek olyan döntési centrumává vált a kormányzás, ami a törvényhozás irányítását is magában foglalja.¹⁴⁰

Már jeleztem, hogy a miniszterelnök közjogi szerepe szintén átlényegült a kormányon belül. Az Alaptörvény ugyanis úgy fogalmaz, hogy a miniszterelnök meghatározza a kormány általános politikáját.¹⁴¹ Magából a megfogalmazásból is kiolvasható, hogy a kormányfő lehetségszférája erőteljes befolyást biztosít számára az aktuálpolitikai célok kijelölésének ürügyén. Jóllehet, ha hazánk korábban hatályos alkotmánya mellé illesztjük a jelenleg hatályos Alaptörvényt, akkor még szembetűnőbb a differencia, hiszen előbbi csak akként rendelkezett a miniszterelnököt illetően, miszerint ő vezeti a kormány üléseit, emellett gondoskodik a kormány rendeleteinek és határozatainak végrehajtásáról.¹⁴² A miniszterelnök széles döntési jogköréből adódóan, hazánkat a kancellári típusú kormányzati modell jellemzi, ami nemzetközi összehasonlításban közepesen erős kormányfői hatalmat jelent.¹⁴³

A hatalmon lévő pártszövetség a 2014-es választáson újfent kormányzati pozícióba került, ismételten kétharmados felhatalmazást nyerve a választópolgároktól. A ciklus elején végbemenő reformként zajlott le a Miniszterelnökség „szuperkancelláriává” erősítése, mint kormányzati koordinációt ellátó intézmény.¹⁴⁴ A Miniszterelnökség voltaképpen egy olyan államigazgatási szervet takar, ami a kormányzati politika összehangolása mellett a közigazgatás stratégiai irányítását végzi a miniszterelnök közvetlen irányítása alatt.¹⁴⁵ Ennek tükrében bátran kijelenthető, hogy a harmadik Orbán-kormányt a kontinuitás jellemzi a hatalomkoncentráció apropóján. Igaz ez annak ellenére, hogy a centrális erőterén¹⁴⁶ rés keletkezett a kétharmados többség elvesztése okán.

Konstatálható, hogy a prezidencializálódás kétségtelenül és mérvadóan megmutatkozik hazánk kormányzati rendszerén belül. Ahogyan látni lehet, ez egyrészt jelenti magának a végrehajtásnak a megerősödését a törvényhozással szemben, másrészt a miniszterelnök dominánsabbá válását a kormányzaton belül.

¹⁴⁰ SMUK (szerk.): *i. m.* 69.

¹⁴¹ Magyarország Alaptörvénye 18. cikk (1).

¹⁴² 1949. évi XX. törvény 37. § (1).

¹⁴³ SMUK (szerk.): *i. m.* 71.

¹⁴⁴ Uo. 80.

¹⁴⁵ Uo. 81.

¹⁴⁶ Ebben a konstellációban nem a bal és jobb oldal közötti centrum pozícióra utalásról van szó, hanem egy olyan szerepkörrel, ami önmagát megkerülhetetlennek tartja. Jelen önkép tehát taktikailag és direkt módon utal a kormányzóképessegre, illetve a Sartori tipológia predomináns pártrendszerének képét vetíti elő. Utóbbi témakört ld. bővebben: SARTORI, GIOVANNI: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, 1976, Cambridge University Press, Cambridge.

Leszögezhető az is, hogy a pártok és a választási rendszer szintjén ugyancsak érvényesnek tekinthetjük a prezidencializáció azon ismertetőjegyeit, amelyek a mediatizált politikai kommunikációval, az amerikanizálódással és a perszonalizálódással állnak összefüggésben.

8. ÖSSZEGZÉS

Az írás zárásaképpen összegzem az érintett gondolatmenetek sokaságát, még-hozzá azzal, hogy saját olvasatom szerint próbálok reflektálni a prezidencializáció jelenségére, egy koherensebb összkép kialakítása érdekében.

Úgy vélem, hogy a téma körülményeivel felettebb érzékelhetővé válik, hogy nem pusztán absztrakcióról van szó, hanem olyan politikai tényezők valóságos megjelenéséről, amik erősen hatással vannak a politikai rendszerre, magyarázhatóan alakítják azt. Az adott társadalmi alrendszer tehát változik, a kérdés az, hogy milyen irányba. Mintegy megválaszolva ezt, feltűnhet annak az állításnak az igazságtartalma, amit Thomas Poguntke említ Németország kormányzati szerkezetével kapcsolatban, miszerint a kancellárdemokrácia csak egy korai változata a prezidencializálódott parlamentáris rendszernek.¹⁴⁷ Ez logikus, hiszen a hatalomkoncentráció a német modellhez képest még természetesen fokozódhat, ami alapján a végrehajtás egyre dominánsabbá válik a törvényhozás felett. Itt azonban előjön a kérdés, hogy miért is lenne szükség annak további fokozódására. Ez véleményem szerint a már érintett politikai rendszer környezetével kapcsolatos, amire a rendszer maga reagál. Ebben a kontextusban a környezet sarkalatos elemei a már szintén érintett 21. századi globális, szociális, pénzügyi és ökológiai kihívások, ezekre történik egyfajta válaszadás. Egyszóval a kormányszaknak gyors és hatékony cselekvőképességre van szüksége, hogy fel tudja venni a versenyt a válságjelenségekkel, ezért óhatatlanul új alapokra kell helyeznie önmagának a működését. Következésképpen a prezidencializáció alatt értett folyamatok a kormányozhatóságot szem előtt tartva formálják a politikai szféra egészét.

Ebből két további dolog adódik. Elsőként arra térnék ki, miszerint felmerül a kérdés azzal kapcsolatban, hogy mennyire van létjogosultsága egy olyan kormányformának, amit a prezidencializáció konkrétumai próbálnak úgymond meghaladni, mintegy feszegetve a parlamentarizmus alkotmányos korlátait. Az én megfigyelésem szerint ugyanis az elnöki kormányzás a parlamentarizmus keretei között, leginkább a félprezidenciális kormányformába való áthajlással azonosítható. Felidézném ennek igazolásául a prezidencializálódás azon meghatározását, ami azt mondja ki, hogy az elnöki kormányzás a prezidenciális kormányforma jellemzőinek megjelenését takarja. Ezen jellemzők a parlamentarizmus környezetében képesek kialakítani a két rendszer közötti átmenetet, ami alapján véve a félprezidenciális rendszer definíciójának tekinthető. Jól szemlélteti – pusztán,

¹⁴⁷ POGUNTKE – WEBB (szerk.): *i. m.* 65.

mint kiragadott példa – ezt, hogy hazánkban a miniszterelnök és a miniszterelnök-helyettes közötti munkamegosztás a jelenlegi berendezkedésben is a félel-nöki rendszerre emlékeztet.¹⁴⁸ Ez úgy értelmezendő, hogy a parlamentáris rendszeren belül a miniszterelnök jogkörei olyan mértékben növekednek, hogy az megközelíti a félprezidenciális rendszer köztársasági elnökének hatalmát, míg a miniszterelnök-helyettes ezáltal a miniszterelnökkel válik azonosíthatóvá. Érdekesnek tartom emiatt azt az elképzelést, hogy a jogalkotó – kvázi választ adva a jelenlegi körülményekre – a reformok talajára lépve elébe megy ennek a bizonyos áthajlásnak, és a stabilitás, a kormányozhatóság érdekében megvalósítja a kormányzati rendszer lecserélését, magától értetődően egy félprezidenciális szisztémává alakítva azt. A második dolog – amiről már ugyancsak szó esett –, hogy ilyen megerősített pozícióval rendelkező kormányzat, erős állam, csakis megfelelő alkotmányos korlátok mellett létezhet. Dacára ugyanis a kevesebb féknek és ellensúlynak, a felelősség csökkenésének, az alkotmányos korlátok ettől még változatlanul zsinórmértékei maradnak az államnak. Talán kijelenthető, hogy ilyen újszerű viszonyok közepette mégannyira elemi összetevőkről beszélünk, ha jogállamunk fenntartása a kérdés. Téves elképzelés azonban, hogy a jogállam működtetése csakis az állam feladata volna. Ez mindenkinek a kötelezettsége, ha az állampolgárok szabadságának megóvása a tét. Bibó István politikai tízparancsolatának 4. parancsolata világosan rögzíti ezt, a következő megfogalmazással: „A szabadságszerető ember örködik a maga és minden ember egzisztenciájának a szabad és biztosított volta felett, illetéktelen vagy önkényes behatástól való mentessége jogvédelemmel és garanciákkal ellátottsága felett.”¹⁴⁹

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] ALMOND, GABRIEL A. – POWELL JR., G. BINGHAM – STRØM, KAARE – DALTON, RUSSELL J.: *Összehasonlító politológia*, 2006, Osiris Kiadó, Budapest.
- [2.] BADIE, BERTRAND – BERG-SCHLOSSER, DIRK – MORLINO, LEONARDO (szerk.): *International Encyclopedia of Political Science*, 2011, SAGE Publications, Thousand Oaks.
- [3.] BAGEHOT, WALTER: *The English Constitution*, 1867, Chapman & Hall, London.
- [4.] BAJOMI-LÁZÁR PÉTER: A politika mediatizálódása és a média politizálódása, in *Médiakutató*, 2005/1. szám, 39-51.

¹⁴⁸ BODA ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*, 2012, Új Mandátum, Budapest, 185.

¹⁴⁹ HUSZÁR TIBOR (szerk.): *Bibó István. Beszélgetések, politikai-életrajzi dokumentumok*, 1989, Kolonel, Budapest, 257-258.

- [5.] BIHARI MIHÁLY: *Magyar politika 1944-2004. Politikai és hatalmi viszonyok*, 2005, Osiris Kiadó, Budapest.
- [6.] BIHARI MIHÁLY: *Politológia - A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák*, 2013, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, Budapest.
- [7.] BIRDSALL, NANCY – FUKUYAMA, FRANCIS: The Post-Washington Consensus. Development After the Crisis, in *Foreign Affairs*, 2011/2. szám, 45-53.
- [8.] BLONDEL, JEAN: *Political Leadership*, 1987, SAGE Publications, London.
- [9.] BODA ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*, 2012, Új Mandátum, Budapest.
- [10.] CHURCHILL, WINSTON: *The Second World War. Vol.2 - Their Finest Hour*, 1949, Cassell, London.
- [11.] DARIO NIKIC CAKAR: *Competing models of decision making in parliamentary systems. The core executive vs. the concept of presidentialization*, Paper prepared for presentation at the IPSA RC 32 Conference, 2011.
- [12.] DUVERGER, MAURICE: A new political system model – semi-presidential government, in *European Journal of Political Research*, 1980/2. szám, 165-187.
- [13.] EASTON, DAVID: *The Political System*, 1953, Alfred A. Knopf, New York.
- [14.] EGEDY GERGELY: Thatcherizmus: (neo)liberalizmus vagy(neo)konzervatívizmus? in *Politikatudományi Szemle*, 2006/2-3. szám, 5-24.
- [15.] ENYEDI ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Pártok és pártrendszer*, 2004, Osiris Kiadó, Budapest.
- [16.] FEHÉR ZOLTÁN: A kormányzás háttérintézményei. Amerikai és európai példák – I. rész, in *Politikatudományi Szemle*, 2002/3-4. szám, 35-69.
- [17.] FRANCZEL RICHÁRD: Nyugati mintaországok miniszterelnöki intézményei, in *Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás; A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Szakmai Folyóirata*, 2015/1. szám, 55-89.
- [18.] HALMAI GÁBOR: Alkotmány és alkotmánybíráskodás a rendszerváltozások után, in *Fundamentum*, 2004/1. szám, 211-215.
- [19.] HAYTON, RICHARD: Conservative Party Statecraft and the Politics of Coalition, in *Parliamentary Affairs*, 2014/1. szám, 6-24.
- [20.] HUSZÁR TIBOR (szerk.): *Bibó István. Beszélgetések, politikai-életrajzi dokumentumok*, 1989, Kolonel, Budapest.
- [21.] KNAPP, ANDREW – WRIGHT, VINCENT: *The Government and Politics in France*, 2006, Routledge, New York.

- [22.] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer*, 2003, Osiris Kiadó, Budapest.
- [23.] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Mozgékony patthelyzet, in *Politikatudományi Szemle*, 2006/1. szám, 29-67.
- [24.] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából, in *Századvég, Új folyam*, 2001/20. szám, 3-38.
- [25.] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Vezér és demokrácia*, 2005, L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- [26.] KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan I.*, 2007, Osiris Kiadó, Budapest.
- [27.] LIPHART, AREND: *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 1999, Yale University Press, New Haven.
- [28.] LYONS, RICHARD – CHAPMAN, WILLIAM: Judiciary Committee Approves Article to Impeach President Nixon, 27 to 11, in *The Washington Post*, 1974. július 28.
- [29.] MERKOVITY NORBERT: Politikai kommunikáció és politikai marketing, in *Politikatudományi szemle*, 2008/4. szám, 77-102.
- [30.] MEZEI PÉTER: A bizalmi kérdés a magyar és a német alkotmányjogban, in *De iurisprudentia et iure publico. Jog- és politikatudományi folyóirat*, 2008/1. szám, 74.
- [31.] MUGHAN, ANTHONY: *Media and the Presidentialization of Parliamentary Election*, 2000, Palgrave Macmillan, Houndmills.
- [32.] PERSSON, THOMAS – HERMANSSON, JÖRGEN: *The 'presidentialisation' thesis revisited: Lessons from the Swedish case*. Paper for presentation at the workshop 'The Importance of Constitutions', Istanbul, October 23–25, 2013.
- [33.] POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*, 2005, Oxford University Press, Oxford.
- [34.] POKOL BÉLA: A jurisztokrácia és a demokrácia határvonalán, in *Jogelméleti Szemle*, 2015/4. szám, 4-18.
- [35.] POKOL BÉLA: A jurisztokratikus kormányforma és szerkezeti kérdései, in *Pázmány Law Working Papers*, 2016/8. szám.
- [36.] POKOL BÉLA: *A magyar parlamentarizmus*, 1994, Cserépfalvi, Budapest.

- [37.] ROSENAU, JAMES N. – CZEMPIEL, ERNST-OTTO (szerk.): *Governance without Government. Order and Change in World Politics*, 1992, Cambridge University Press, Cambridge.
- [38.] S. KATZ, RICHARD – MAIR, PETER: A pártszervezet változó modelljei és a pártdemokrácia, in *Politikatudományi szemle*, 2001/3. szám, 131-156.
- [39.] SAKANO, TOMOKAZU: *The Presidentialization of Politics in Britain and Japan: Comparing Party Responses to Electoral Dealignment*. Paper presented at the 2006 IPSA World Congress Fukuoka, Japan, July 10-14, 2006.
- [40.] SARTORI, GIOVANNI: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, 1976, Cambridge University Press, Cambridge.
- [41.] SHUGART, MATTHEW SOBERG – CAREY, JOHN M.: *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*, 1992, Cambridge University Press, Cambridge.
- [42.] SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog II. Államszervezet*, 2014, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr.
- [43.] STUMPF ISTVÁN: A kormány alkotmányos jogállása, in *Új magyar közigazgatás*, 2015/2. szám, 8-14.
- [44.] STUMPF ISTVÁN: *Erős állam - alkotmányos korlátok*, 2014, Századvég, Budapest.
- [45.] SUNDSTRÖM, GÖRAN: 'He Who Decides': Swedish Social Democratic Governments from a Presidentialisation Perspective, in *Scandinavian Political Studies*, 2009/2. szám, 143-170.
- [46.] SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, 2010, Atlantisz Kiadó, Budapest.
- [47.] TOURAINE, ALAIN: *The Post-Industrial Society, Tomorrow's Social History. Classes, Conflicts and Culture in the Programmed Society*, 1971, Random house, New York.
- [48.] TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*, 2014, HVG-ORAC, Budapest.