

PREZIDENCIALIZÁLÓDÁS A POLITIKÁBAN

Absztrakt

A szerző célja, hogy tanulmányával átfogó képet adjon arról a politikai rendszerekben tapasztalható jelenségről, amit a tudományos szakirodalom a prezidencializálódás elnevezéssel illet. A 21. század különböző globális, szociális, pénzügyi és ökológiai kihívásainak következményeként a hatalmi viszonyok tovább differenciálódnak, az állam szerepvállalásának újragondolása és naprakész alapokra helyezése egy jelenleg is zajló folyamatként vázolható fel. Az esszé ebben az összefüggésben tárgyalja a prezidencializáció kérdéskörét, ami olyan kardinális összetevője az említett folyamatoknak, amivel mindenképpen érdemes részletesebben foglalkozni. Jelen írás felépítése ennek okán egy olyan szisztémát követ, ami a jelenség koherens leírására leginkább alkalmasnak mutatkozik. Mintegy felvezetve a témát, a tanulmány a jelenséghez kapcsolódó alapvetésekkel indul, amit magának a tárgykörnek az egyre inkább részletesebb kibontása követ. Mindezek után a szerző az elhangzottakat az aktuálpolitikai kontextusba helyezéssel kívánja konkretizálni, méghozzá Magyarország berendezkedését illetően. Az írás, az ezek tükrében történő konzekvenciáknak a levonásával zárul, összegezve az érintett pontokat.

Kulcsszavak: prezidencializálódás, mediatizálódás, perszonalizáció, politikai rendszerek, erős állam, hatalmi viszonyok differenciálódása.

BEVEZETÉS

A prezidencializálódás kérdésköre relatíve új jelenséggé értelmezhető a politikai életben. Meghatározni pedig úgy lehetne, miszerint egy adott állam hatalmi berendezkedése egyre inkább elnökié válik a gyakorlatban, méghozzá annak ellenére, hogy a kormányforma típusának megváltoztatásáról szó lenne.¹ Az elnökié 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/kancellárelvű után –, amely a beszédes „elnöki” elnevezéssel illusztrálható.² Azt mondhatjuk tehát, hogy ezt a bizonyos harmadik fejlődési fokozatot a prezidencializáció alatt értett változások alakítják ki. A jelenségről Thomas Poguntke és Paul Webb azt állítják, hogy háromarcú, azaz, hogy a megvalósuló változásokat három különböző oldalról vizsgálhatjuk. Egyrészt a végrehajtó hatalom oldaláról, másrészt a párton belül lejátszódó folyamatok oldaláról, harmadrészt pedig a választási rendszer oldaláról. A prezidencializáció tehát egy igen összetett, komplex jelenség, amit ha közelebbről vizsgálunk 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, méghozzá az egyes vezetők³ javára, illetőleg ebből adódóan a kollektív aktorok hátrányára.⁴ Arról van tehát szó, hogy a vezető az eddiginél nagyobb autonómiával fog rendelkezni, azaz lehetséges cselekvéseinek mozgásterét kitágul. Mielőtt a további fejtegetésekbe belekezdenék, ezen a ponton

¹ POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL: The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis, in POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*, 2005, Oxford University Press, Oxford, 1. o.

² KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából, in *Századvég, Új folyam*, 2001/20. szám, 3-38. o.

³ A pártok szintjén a pártelnökökről, a végrehajtás szintjén a kormányfőről van szó.

⁴ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 7. o.

emelném ki *Körösényi 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.⁵

1. A JELENSÉG HÁROM ARCULATÁNAK ELEMZÉSE

1.1. 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.*”⁶ *Körösényi András* kiegészíti ezt a megfogalmazást azzal, miszerint maga a végrehajtó hatalom is megerősödik a politikai rendszer egészén belül.⁷ 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.⁸ Másrészt – szintén a megnövekedett autonómia eredményeképpen –, az esetlegesen felmerülő, politikai értelemben vett ellenállásokat is könnyebben tudja letörni.⁹ Következésképpen az első esetben nem szükséges effektíve hatalomgyakorlás másokkal szemben, azonban a második eset már megkívánja a hatalomnak a konkrét érvényesítését is.¹⁰ Harmadrészt pedig – a *Körösényi* 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.¹¹ 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, 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.¹²

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

⁵ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer*, 2003, Osiris Kiadó, Budapest, 345. o.

⁶ STUMPF ISTVÁN: A Kormány, in SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog II. Államszervezet*, 2014, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 68. o.

⁷ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Mozgékony patthelyzet, in *Politikatudományi Szemle*, 2006/1. szám, 44. o.

⁸ CAKAR, DARIO NIKIC: *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. o.

⁹ Uo. 10. o.

¹⁰ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 7. o.

¹¹ KÖRÖSÉNYI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 92. o.

¹² STUMPF ISTVÁN: A kormány alkotmányos jogállása, in *Új magyar közigazgatás*, 2015/2. szám, 8-14. o.

1.2. A PÁRTOK SZINTJE

A pártok vonatkozásában a prezidencializálódás folyamatainak eredményeként a pártvezér javára zajlik le a hatalmi eltolódás.¹³ Magának a pártnak a testülete relatíve háttérbe kerül, míg a pártelnök ezáltal függetlenebbé válik annak szervezetétől.¹⁴ 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.¹⁵ *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, 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 nagyszabású volta képessé vált arra, hogy direkt módon szolgálja azt a célt, amely a vezető személyiségének meghatározóvá tételére irányul.¹⁶ 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.¹⁷ 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.¹⁸

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 imázsépítéséhez elengedhetetlenek bizonyos adottságok, képességek. Ez már a platóni filozófiában is megjelenő kérdéskör, majd később Machiavelli is megállapította, amikor a *virtùt* 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.¹⁹ Tovább véve 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 találékonyság, a magabiztosság, a tapintatosság.²⁰

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.²¹ 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

¹³ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 9. o.

¹⁴ KÖRÖSÉNYI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 347. o.

¹⁵ KÖRÖSÉNYI (2006): *i. m.* 48. o.

¹⁶ MUGHAN, ANTHONY: *Media and the Presidentialization of Parliamentary Election*, 2000, Palgrave Macmillan, Houndmills, 52. o.

¹⁷ KÖRÖSÉNYI (2001): *i. m.* 3-38. o.

¹⁸ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 10. o.

¹⁹ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Vezér és demokrácia*, 2005, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 207. o.

²⁰ BLONDEL, JEAN: *Political Leadership*, 1987, SAGE Publications, London, 130. o.

²¹ ENYEDI ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Pártok és pártrendszerek*, 2004, Osiris Kiadó, Budapest, 117. o.

állam szabályozza, az állam finanszírozza.²² Az elnevezés találó, hiszen a pártok, azaz versenytársak olyan összejátszását jelenti, ami közös érdekeken alapul. Ez a közös érdek pedig 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.”²³ Ha pedig egy ilyen jellemzőkkel felépített környezetben helyezük el a pártokat, láthatjuk, hogy a pártvezér számára még inkább nyitva áll a lehetőség, hogy egymaga szólítsa meg az embereket, mintegy ismét arcot biztosítva a pártnak, amire természetesen az „istenadta nép” is fogékonyan fog reagálni.

1.3. A VÁLASZTÁSI RENDSZER SZINTJE

Végül a prezidencializáció harmadik arca a választási folyamatokban található meg. A kulcstényezők megegyeznek az előző pontban említettekkel, következésképpen 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 individuumba fókuszál, ami aztán az egyenlet végére érve a választói magatartásban is megmutatkozik oly módon, hogy a választó a jelölt személyiségére hagyatkozva fogja leadni szavazatát.²⁴ 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.²⁵

A politika tehát mediatisztává 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 Baudrillard*tól 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.²⁶ A pozitív olvasat ezzel szemben azt hangoztatja, hogy a média térnyerésével egyre több ember kap valamilyen képet a közügyekről – még ha csak sommás formában is –, de ez is elegendő ahhoz, hogy előmozdítsa az állampolgárok politikai életben való részvételét.²⁷

Bármelyik oldalra is tegyük le a voksunkat, a mediatisztálódás kiemelkedő szerepe mindkét szemléletben vitathatatlan marad. Utalnék itt a különböző médiatanácsadók, kommunikációs szakemberek, azaz *spin doctorok* munkájára, akik túlnöve a választási kampányokat, a politika világának mindennapi meghatározó elemeivé váltak. A politikai reklámokat részletesen szabályozó médiatörvények is hasonló érveként hozhatóak fel. Ami azonban az előbbieken is túlmutat, az a miniszterelnök kiválasztásának mikéntje. Ugyanis az egyes pártvezérek a választási kampányok során a miniszterelnöki szék várományosává 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 ismételtelen felfedezhetjük a prezidenciális kormányforma jellegzetességéhez hasonulást, hiszen az Egyesült Államok kvázi-közvetlen elnökválasztása az intézményrendszer egyik legkiemelkedőbb aspektusa.²⁸

²² Uo. 117-118. o.

²³ KATZ, RICHARD S. – MAIR, PETER: A pártszervezet változó modelljei és a pártdemokrácia, in *Politikatudományi Szemle*, 2001/3. szám, 151. o.

²⁴ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 10. o.

²⁵ Magyarország Alaptörvénye B) cikk (3)

²⁶ BAJOMI-LÁZÁR PÉTER: A politika mediatisztálódása és a média politizálódása, in *Médiakutató*, 2005/1. szám, 39-51. o.

²⁷ Uo. 39-51. o.

²⁸ KÖRÖSÉNYI (2005): *i. m.* 215. o.

Ez pedig átvezet a mediatiszálódott 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 való szereplés ugyanis lehetővé teszi, hogy a politikus a személyiségére alapozva toborozzon követőket, növelje elfogadottságát, egyszerűen szavazatokat gyűjtsön.²⁹ Az amerikanizálódás ebben a környezetben a politikai verseny jellegének, a politizálási stílusnak a megváltozását jelenti.³⁰ 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 spektakularizációs³¹ 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 inkább teret nyert a politikai marketing, vagyis a politika, mint terep és a marketing, mint technika összefonódott egymással.³²

Mindent összevetve, a politika világa egy „különleges áruvá”³³ 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, másikkban pedig biztosíthatja a stabil növekedést.”³⁴

2. 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 kisarkítva 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. Pontosan 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.³⁵

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.³⁶ A továbbiakban ezeket fogom sorba venni.

²⁹ Uo. 210. o.

³⁰ KÖRÖSÉNYI (2001): *i. m.* 3-38. o.

³¹ A szó eredeti jelentése professzionális, „nagyipari” látványosítás, ami a politika teátrális dimenzióira utal.

³² MERKOVITY NORBERT: Politikai kommunikáció és politikai marketing, in *Politikatudományi Szemle*, 2008/4. szám, 77-102. o.

³³ MERKOVITY: *i. m.* 88. o.

³⁴ Uo. 91. o.

³⁵ Ld. bővebben: EASTON, DAVID: *The Political System*, 1953, Alfred A. Knopf, New York.

³⁶ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 13. o.

2.1. 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.³⁷ Ha ezt elfogadjuk akkor érezhetjük, hogy ezen változások 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.³⁸ 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.

2.2. AZ ÁLLAM NÖVEKEDÉSE

A kiváltó okok közül ezen pont az állami szerepvállalás újraértékelésével érhető 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.³⁹ 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 rendszert⁴⁰ –, 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 helyzetben a demokratikus korlátok mégannyira létszükségessé válnak annak érdekében, hogy az állam véletlenül se tudjon visszaélni a ráruházott hatalommal.⁴¹ Így ebben az olvasatban az alkotmányos védőbástyák minősége és érvényesülése fokozottan esszenciális kérdés 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.⁴² A differenciálódás az intézmények fajtáinak növekedését jelenti, a pluralizálódás pedig az adott intézmény számbeli növekedését takarja.⁴³ A prezidencializáció ezen tényezők közepette két

³⁷ ZACHER, MARK W.: The decaying pillars of the Westphalian temple: implications for international order and governance, in ROSENAU, JAMES N. – CZEMPIEL, ERNST-OTTO (szerk.): *Governance without Government. Order and Change in World Politics*, 1992, Cambridge University Press, Cambridge, 100. o.

³⁸ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 14. o.

³⁹ BIRDSALL, NANCY – FUKUYAMA, FRANCIS: The Post-Washington Consensus. Development After the Crisis, in *Foreign Affairs*, 2011/2. szám, 51. o.

⁴⁰ BIHARI MIHÁLY: *Politológia - A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák*, 2013, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, Budapest, 23. o.

⁴¹ Ld. bővebben: STUMPF ISTVÁN: *Erős állam - alkotmányos korlátok*, 2014, Századvég, Budapest.

⁴² POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 14. o.

⁴³ Uo. 14. o.

pontban mutatkozik meg a kiterjedt mozgásterű végrehajtó hatalmon belül. Egyrészt abban, hogy végbemegy egy hatalmi centralizáció a megnövekedett intézményrendszer vonatkozásában, másrészt kvázi aláásva a kormány kollektív felelősségét, a politikai döntéshozatal szektorizált formája válik fő tendenciává.⁴⁴ Utóbbi a bilaterális kapcsolatok növekedésével vázolható a kormányfő és az egyes miniszterek között.⁴⁵

2.3. 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.⁴⁶ Evidens, hogy ilyen mértékű változásokhoz a politika világa is minél inkább idomulni igyekezett. Az alkalmazkodás eredménye az említett perszónifikálódás, 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 vonatkozásban főként, hogy a valójában összetett tudnivalókat egy végletekig leegyszerűsített formában képesek tálni, értelemszerűen a potenciális és öncélú pozitív hatás érdekében történő kisarkítással.⁴⁷

2.4. A HAGYOMÁNYOS TÁRSADALMI TÖRÉSVONALAK ERÓZIÓJA

A modern társadalmakban a politikai tagoltságot az adott társadalmat megosztó konfliktusok, azaz törésvonalak alakították ki.⁴⁸ A társadalmakban így létrejöttek bizonyos csoportok, amelyeken belül a fő társadalmi-szociológiai jellemzők megegyezni látszottak, így például a foglalkozás, az osztály, a vallás, a nemzetiség 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 ellentéteket, viszályokat.⁴⁹ 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.⁵⁰

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.⁵¹ 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 prezidencializáció 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 választópolgá-

⁴⁴ Uo. 14. o.

⁴⁵ Uo. 14. o.

⁴⁶ 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. o.

⁴⁷ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 15. o.

⁴⁸ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 55. o.

⁴⁹ KÖRÖSÉNYI (2005): *i. m.* 67. o.

⁵⁰ ENYEDI – KÖRÖSÉNYI: *i. m.* 57. o.

⁵¹ POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 15. o.

rokat, megszerezve a szükséges támogatást pártja számára. Egyszerűen fogalmazva és összegezve az eddigieket, az erodálódás visszasűrűsödési körülményei végett úgyszólván szabaddá, elérhetővé vált szavazatokat a párt a vezető személyes karizmájára építve próbálta meg ismételt felhalmozni.⁵²

3. PREZIDENCIALIZÁLÓDÁS MAGYARORSZÁGON

A magyarországi elemzést megelőzően, előjáróban mindenképpen szükségesnek tartom, hogy ismételt 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, időszerekre 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 pártjaként⁵³ a Fidesszel az élen – Orbán Viktor miniszterelnöksége alatt, amely a prezidencializáció magyarországi megvalósulásának kezdeteként értelmezhető. Továbbá ahogyan látjuk, 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 Magyarország állami berendezkedéséről is. A rendszerváltás időszakának folyamataként beszélhetünk olyan alkotmányreformokról, amik kialakították a demokratikus kormányzati rendszert hazánkban. Ez a fejlemény két nagy alkotmánymódosítási hullám eredménye, amik az 1989. évi XXXI. és a 1990. évi XL. törvényben öltöttek testet.⁵⁴ 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.⁵⁵ 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 az alkotmányozó hatalom.

3.1. 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 érdeklentétek, több alkalommal szakítópróba elé állítva a két pártot.⁵⁶

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.⁵⁷ 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.⁵⁸

⁵² Uo. 16. o.

⁵³ BIHARI MIHÁLY: *Magyar politika 1944-2004. Politikai és hatalmi viszonyok*, 2005, Osiris Kiadó, Budapest, 467. o.

⁵⁴ KÖRÖSI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 92. o.

⁵⁵ TÓTH KÁROLY: Választójog, in TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*, 2014, HVG-ORAC, Budapest, 198. o.

⁵⁶ KÖRÖSI – TÓTH – TÖRÖK: *i. m.* 50-51. o.

⁵⁷ Uo. 50. o.

⁵⁸ KÖRÖSI (2001): *i. m.* 3-38. o.

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 fölő helyezte a szervezetet.⁵⁹ A kormányülések formalizálódásának jelensége úgyszintén említésre szorul, hiszen ez a kormány kollektív döntéshozatalának elhalványodásának feleltethető meg. 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 kérdéssel, stábjára vagy tanácsadóira támaszkodva –, ebből adódóan tehát komoly politikai viták sincsenek, a kormányülés ezáltal mindössze formalizálja a már előre meghozott döntéseket. Nem tekinthetünk el emellett sem, hogy Orbán Viktor beleillik a nép számára eladható, karizmatikus vezér szerepébe, az pedig, hogy a párt stratégiai kérdésként épített erre a médiában, csak tovább fokozza a miniszterelnök személyének előtérbe kerülését, azaz a perszonalizációját. A mediatisált politika világának sajátosságait 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 kormánynak 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.

3.2. 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.⁶⁰ 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.⁶¹

Az alkotmányozó hatalom 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.”⁶² 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 hatékonyságnövekedés 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.⁶³

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.⁶⁴ 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 szembeűnőbb a differencia, hiszen előbbi csak akként rendelkezett a miniszterelnököt illetően, miszerint ő vezeti a kormány üléseit, emellett gondoskodik a kormány rendeleteinek és határozatainak végrehajtásáról.⁶⁵ A miniszterelnök széles döntési jogköréből adódóan, hazánkat a kancellári típusú kormányzati modell jellemzi, ami nemzetközi összehasonlításban középsően erős kormányfői hatalmat jelent.⁶⁶

⁵⁹ KÖRÖSÉNYI (2006): *i. m.* 45. o.

⁶⁰ A két párt erős együttműködésének következményeként a vétőszerep jelleg jóformán eltűnik.

⁶¹ STUMPF (2015): *i. m.* 8-14. o.

⁶² Magyarország Alaptörvénye 15. cikk (1) bek.

⁶³ STUMPF (2014a): *i. m.* 69. o.

⁶⁴ Magyarország Alaptörvénye 18. cikk (1) bek.

⁶⁵ 1949. évi XX. törvény 37. § (1) bek.

⁶⁶ STUMPF (2014a): *i. m.* 71. o.

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.⁶⁷ A Miniszterelnökség voltaképpen egy olyan államigazgatási szervet takar, ami a kormányzati politika összehangolása mellett a közigazgatás stratégiai irányítását végzi a miniszterelnök közvetlen irányítása alatt.⁶⁸ Ennek tükrében bátran kijelenthető, hogy a harmadik Orbán-kormányt a kontinuitás jellemzi a hatalomkoncentráció apropóján. Igaz ez annak ellenére, hogy a centrális erőterem⁶⁹ 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. Lezögezhető 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.

BEFEJEZÉS, ZÁRÓ GONDOLATOK

A tanulmány zárásaképpen összegzem az érintett gondolatmenetek sokaságát, méghozzá azzal, hogy saját olvasatom szerint próbálok reflektálni a prezidencializáció jelenségére, egy koherensebb összkép kialakítása érdekében.

Úgy vélem, hogy a téma körüljárásával felettébb érzékelhetővé válik, hogy nem pusztán absztrakcióról van szó, hanem olyan politikai tényezők valóságos megjelenéséről, amik erőben hatással vannak a politikai rendszerre, magyarázóan kézzelfoghatóan 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.⁷⁰ 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. Egyszerűen a kormánynak 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 meglátásom 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 elnökibbé válás 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, mint kiragadott példa – ezt, hogy hazánkban a miniszterelnök és a miniszterelnök-helyettes közötti

⁶⁷ Uo. 80. o.

⁶⁸ Uo. 81. o.

⁶⁹ Ebben a konstellációban nem a bal és jobb oldal közötti centrum pozícióra utalásról van szó, hanem egy olyan szerepköréről, ami önmagát megkerülhetetlennek tartja. Jelen önkép tehát taktikailag és direkt módon utal a kormányzóképesre, 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.

⁷⁰ POGUNTKE, THOMAS: A Presidentializing Party State? The Federal Republic of Germany, in POGUNTKE – WEBB: *i. m.* 65. o.

munkamegosztás a jelenlegi berendezkedésben is a félelnöki rendszerre emlékeztet.⁷¹ Ez úgy értelmezendő, hogy a parlamentáris rendszeren belül a miniszterelnök jogkörei olyan mértékben növekednek, hogy az megközelíti a félpreszidenciális 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 félpreszidenciális 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.”⁷²

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] BAJOMI-LÁZÁR PÉTER: A politika mediatisálódása és a média politizálódása, in *Médiakutató*, 2005/1. szám, 39-51. o.
- [2] BIHARI MIHÁLY: *Magyar politika 1944-2004. Politikai és hatalmi viszonyok*, 2005, Osiris Kiadó, Budapest.
- [3] BIHARI MIHÁLY: *Politológia - A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák*, 2013, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, Budapest.
- [4] BIRDSALL, NANCY – FUKUYAMA, FRANCIS: The Post-Washington Consensus. Development After the Crisis, in *Foreign Affairs*, 2011/2. szám, 45-53. o.
- [5] BLONDEL, JEAN: *Political Leadership*, 1987, SAGE Publications, London.
- [6] CAKAR, DARIO NIKIC: *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.
- [7] EASTON, DAVID: *The Political System*, 1953, Alfred A. Knopf, New York.
- [8] ENYEDI ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Pártok és pártrendszerek*, 2004, Osiris Kiadó, Budapest.
- [9] GALLAI SÁNDOR - MOLNÁR BALÁZS: Átalakítás alatt zavartalanul? A második Orbán-kormány szerkezete, in BODA ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*, 2012, Új Mandátum, Budapest.
- [10] KATZ, RICHARD S. – MAIR, PETER: A pártszervezet változó modelljei és a pártdemokrácia, in *Politikatudományi Szemle*, 2001/3. szám, 131-156. o.
- [11] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer*, 2003, Osiris Kiadó, Budapest.
- [12] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Mozcékony patthelyzet, in *Politikatudományi Szemle*, 2006/1. szám, 29-67. o.
- [13] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából, in *Századvég, Új folyam*, 2001/20. szám, 3-38. o.
- [14] KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Vezér és demokrácia*, 2005, L’Harmattan Kiadó, Budapest.
- [15] MERKOVITY NORBERT: Politikai kommunikáció és politikai marketing, in *Politikatudományi Szemle*, 2008/4. szám, 77-102. o.
- [16] MUGHAN, ANTHONY: *Media and the Presidentialization of Parliamentary Election*, 2000, Palgrave Macmillan, Houndmills.
- [17] POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL: The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis, in POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*, 2005, Oxford University Press, Oxford.

⁷¹ GALLAI SÁNDOR – MOLNÁR BALÁZS: Átalakítás alatt zavartalanul? A második Orbán-kormány szerkezete, in BODA ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*, 2012, Új Mandátum, Budapest, 185. o.

⁷² A kézirat lelőhelye: Magyar Tudományos Akadémia Kézirattára, MS 5111/15.16.

- [18] POGUNTKE, THOMAS: A Presidentializing Party State? The Federal Republic of Germany, in POGUNTKE, THOMAS – WEBB, PAUL (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*, 2005, Oxford University Press, Oxford.
- [19] SARTORI, GIOVANNI: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, 1976, Cambridge University Press, Cambridge.
- [20] STUMPF ISTVÁN: A kormány alkotmányos jogállása, in *Új magyar közigazgatás*, 2015/2. szám, 8-14. o.
- [21] STUMPF ISTVÁN (2014a): A Kormány, in SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog II. Államszervezet*, 2014, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr.
- [22] STUMPF ISTVÁN (2014b): *Erős állam - alkotmányos korlátok*, 2014, Századvég, Budapest.
- [23] TÓTH KÁROLY: Választójog, in TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*, 2014, HVG-ORAC, Budapest.
- [24] TOURAINE, ALAIN: *The Post-Industrial Society, Tomorrow's Social History. Classes, Conflicts and Culture in the Programmed Society*, 1971, Random house, New York.
- [25] ZACHER, MARK W.: The decaying pillars of the Westphalian temple: implications for international order and governance, in ROSENAU, JAMES N. – CZEMPIEL, ERNST-OTTO (szerk.): *Governance without Government. Order and Change in World Politics*, 1992, Cambridge University Press, Cambridge.