

KONSZOLIDÁLT DEMOKRÁCIA JÖTT-E LÉTRE SZLOVÉNIÁBAN?

Szilágyi Imre

(tudományos főmunkatárs, Magyar Külügyi Intézet)

Összefoglaló

Az írás alapkérdése, hogy megtörtént-e Szlovéniában a demokratikus intézmények kiépítése, biztosított-e rendeltetésszerű működésük, konszenzus van-e a politikai eliten belül arról, hogy mely intézmények és értékek legitimek, illetve, hogy a társadalom egésze mennyire elkötelezett a demokratikus értékek mellett. A központi helyet az intézményrendszer (alkotmány, parlament, államfő, kormány, népszavazás, bíróságok, ügyészség, önkormányzatok, média) felépítésének és fejlődésének, valamint az ezekkel kapcsolatos vitáknak, és dilemmáknak a bemutatása foglalja el. Ezt követi a társadalmat megosztó törésvonalak, illetve a pártrendszer rövid ismertetése. A befejező rész a politikai elit és a lakosság politikai kultúráját, a demokratikus értékek iránti elkötelezettségüket vizsgálja. Amíg a politikai elit a gyakori éles viták ellenére is elkötelezett a demokratikus intézmények mellett, addig a saját anyagi helyzetével többnyire elégedett lakosság rendkívül elégedetlen a demokrácia és a politikai intézményrendszer működésével. A nemzetközi elemzők a tranzíciós orszá-
gok élvonalába sorolják Szlovéniát.

Kulcsszavak: Demokratikus konszolidáció ■ politikai intézményrendszer ■ pártrendszer ■ törésvonalak ■ konszenzus

Az alábbiakban azon politológusok (Linz, Stepan 1996.; Diamond, 1997: XVI–XXVIII., XXX–XXXII.; Plasser–Ulraum–Waldrauch, 1998) álláspontját tartom szem előtt, akik szerint a konszolidált demokrácia meglétét mindenekelőtt az alábbi három terület megfelelő szintje bizonyítja: a demokratikus intézmények kiépítése és működési eljárásuk biztosítása, a politikai elit konszenzusa arról, hogy mely intézmények és értékek legitimek, illetve, hogy a társadalom egésze mennyire elkötelezett a demokratikus értékek mellett.¹

A DEMOKRÁCIA INTÉZMÉNYRENDSZERE

Az alkotmány

Szlovéniában, az úgynevezett titói Jugoszláviában a föderáció alkotmánya mellett – akárcsak a többi köztársaságban – köztársasági alkotmányokat is alkotnak. Ezek az alkotmányok persze többnyire a szövetségi alkotmány helyi vi-

szonyokra alkalmazott mutációi voltak, mégis lehetővé tettek bizonyos önállóságot. Már pusztán azzal is, hogy ezek alapján önálló köztársasági szerveket építettek ki: az országgyűlésnek bizonyos mértékig megfelelő úgynevezett népgyűlést (ljudska skupščina), a kollektív elnökséget, a köztársasági kormányt, a minisztériumokat valamint a legfelsőbb bíróságot (Grad–Kaučič–Ribičič–Kristan, 1996: 52–55.).

Sem szükség, sem lehetőség nincs arra, hogy az alkotmány 1947 és 1987 közötti fejlődését bemutassam, de arra legalább egy példa erejéig érdemes kitérni, hogy az erősen centralizált Jugoszláviában a szlovénok miképpen éltek az önállóság adta lehetőségekkel. 1961-ben a szövetségi parlamentben a betervezett gazdasági törvényekkel való egyet nem értésük kifejezésekként tiltakozásul elhagyták az üléstermet. Ilyesmi először fordult elő a szocialista Jugoszlávia történetében (Vodopivec, 2006: 360.). 1967 és 1972 között Szlovéniában is olyan kormány volt, amely a gazdasági racionalitás (a szocialista vállalkozás) és a nemzeti érdek képviselete miatt szembeszegült a föderáció központi kormányának bizonyos intézkedéseivel, s amelynek vezetőjét Stane Kavčičot ezért 1972-ben lemondásra kényszerítették (Predan, 1990: 71–85.). Az 1974-es szövetségi alkotmány nagyobb önállóságot biztosított a köztársaságoknak, az igazi változást azonban azok a politikai és társadalmi mozgalmak jelentették, amelyek az 1980-as évek második felében a szövetségi alkotmány újabb módosításával, a társadalmi válság elmélyülésével függtek össze. A társadalmi vitára bocsátott szövetségi alkotmány alkalmat nyújtott a szlovén másként gondolkodóknak, hogy kifejtsék álláspontjukat. Alapelvük az volt, hogy az addigi gyakorlattal szemben, előbb a köztársasági alkotmányt kell megalkotni, s csak utána lehet kidolgozni a szövetségi alkotmányt. Annak érdekében, hogy a politika és társadalom ilyen irányú elmozdulását elősegítsék, elkészítették és 1988 áprilisában megjelentették saját alkotmánytervezetüket. Ennek főbb kiindulópontja a politikai pluralizmus, a nemzeti szuverenitás és egyenjogúság, a törvényhozói, a bírósági és a végrehajtói hatalom elválasztása volt (Gradivo..., 1988).

Ez az alkotmánytervezet nagy hatással volt az 1989. szeptember 27-én elfogadott alkotmánymódosításokra, amelyek nem csupán számos, a piacgazdaság irányába mutató változást törvényesítettek, de alapvetően megváltoztatták a korábbi alapelveket. A bevezető így kimondta, hogy a Szlovén Szocialista Köztársaság az állampolgárok szabadságjogainak tiszteletben tartásán, a politikai pluralizmuson, a (jelző nélküli) demokrácián, a tulajdon valamenyny formájának, illetve a gazdasági és más alkotó tevékenység egyenjogúságán alapszik (A Szlovén Szocialista..., 1990: 60.). Fontos esemény, hogy 1990 tavaszán, közvetlenül a választások előtt törölték az alkotmányból a köztársaság szocialista jelzőjét.

1989–1990 folyamán úgy tűnt, hogy Szlovénia a legjobb úton halad afelé, hogy gyors ütemben elfogadja, és népszavazás útján szentesítse az új, demokratikus alkotmányt. 1990 augusztusában tekintélyes szerzők érveltek a nép-

szavazás mellett (Grad–Zajc–Kaučič, 1990: 102.). A pártok közötti nézeteltérések miatt azonban az új alkotmányt csak 1991 decemberében, egy évvel a sokkal rosszabb kiindulási feltételekkel bíró horvátok után fogadták el. Ez az alkotmány azonban az időnként felmerült viták ellenére is igen tartósnak bizonyult, eddig összesen hat alkalommal módosították.

Az alkotmány csak egy egészen rövid, alig pár soros preambulomot tartalmaz, amelynek tartalmát a szlovén történelem sajátos körülményei (az államiság korábbi hiánya, az 1918 végétől 1991 végéig fennálló Jugoszláviában eltöltött mintegy hetven év és a második világháború eseményei) magyarázzák. Ebben egyrészt hivatkoznak az 1991. június 25-én elfogadott, Szlovénia önállóságára és függetlenségére vonatkozó alkotmányokra, másrészt arra, hogy „az ember jogaiból és szabadságaiból, a szlovén nemzet alapvető és tartós önrendelkezési jogából és abból a történelmi tényből kiindulva, hogy mi szlovének nemzeti felszabadulásunkért folytatott küzdelmünkben kialakítottuk nemzeti létünket és megvalósítottuk államiságunkat.”

Az alkotmány 1. szakasza szerint Szlovénia demokratikus köztársaság, 2. szakasza szerint Szlovénia szociális jogállam, 3. szakasza pedig a következőket szögezi le: „Szlovénia valamennyi állampolgárának állama, amely a szlovén nép tartós és elidegeníthetetlen önrendelkezési jogán alapul. Szlovéniában a hatalom a népé. Az állampolgárok a hatalmat közvetlenül és választásokon gyakorolják, a hatalom törvényhozó, végrehajtó és bírósági hatalomra történő megosztásának elve alapján.” A többi rendelkezésből itt most csak a következőket emelem ki: a 7. szakasz kimondja az állam és az egyház szétválasztását, a 11. szakasz azt, hogy a hivatalos nyelv a szlovén, de ott ahol az olasz, illetve a magyar nemzeti közösség él, ott az olasz, illetve a magyar is hivatalos nyelv. Az alkotmány egyéb fontosabb részeire a megfelelő témánál térek majd ki.

Amint már említettem, az alkotmány szövegén eddig nem sokat változtatnak, de ezeket azért érdemes szemügyre venni. Az első módosítás 1997 júliusában történt, a módosítás oka az volt, hogy az országnak meg kellett felelnie az euroatlanti integráció követelményeinek. Ezért Szlovéniának módosítania kellett az alkotmány 68. szakaszát, amelynek 2. bekezdése kimondta: „Külföldiek ingatlanokra törvényben megállapított feltételek szerint szereshetnek tulajdonjogot. Földterületeken külföldiek tulajdonjogot nem szereshetnek...” Hosszú belpolitikai csatározások után 1997. július 14-én, egy nappal azelőtt, hogy az EU meghozta a döntését arról, hogy mely országokkal kezdhető meg a csatlakozási tárgyalás, a szlovén parlament a következőképpen módosította az említett szakaszt. „Külföldiek ingatlant csak azon feltételekkel szereshetnek, amelyeket (külön) törvény határoz meg, illetve ha így rendelkezik egy olyan nemzetközi szerződés, amit az országgyűlés a kölcsönösség elvét figyelembe véve ratifikál. Az előző bekezdésben említett törvényt és nemzetközi szerződést az országgyűlés az összes képviselő kétharmados többségi szavazatával fogadja el.”²

A következő alkotmánymódosítás 2000 júliusában volt, amikor az országgyűlés megválasztásáról szóló 80. szakaszt kiegészítették egy mondattal, amely leszögezte, hogy az országgyűlésbe jutás küszöbe a leadott szavazatok négy százaléka³ (korábban erre vonatkozó előírás nem volt az alkotmányban, csak a választási törvényben).

2003 februárjában, nem sokkal az EU- és NATO-csatlakozásról szóló népszavazás megrendezése előtt a szlovén országgyűlés olyan módosításokat fogadott el, amelyek az integrációval kapcsolatos eljárásokra vonatkoztak.⁴ Az első módosítás a már említett 3. szakasz kiegészítése volt az ún. 3a. szakasszal. Ennek első bekezdése arról rendelkezett, hogy az ország milyen eljárással ruházhatja át szuverenitásának egy részét nemzetközi szervezetekre. Ez a bekezdés – számomra különös módon – nem tartalmaz olyan megszorító jellegű értelmezést, amilyent a 2011 végéig érvényben lévő magyar alkotmány 2/A paragrafusa. A második bekezdés szerint erről az országgyűlés népszavazást írhat ki. A harmadik bekezdés értelmében az említett nemzetközi szervezetekben elfogadott jogi aktusokat és döntéseket Szlovéniában e szervezetek jogrendjével összhangban alkalmazzák. A negyedik bekezdés arra kötelezi a kormányt, hogy az ilyen jogi aktusokról és döntésekről folyamatosan értesítse az országgyűlést. A kormány és az országgyűlés ezekkel összefüggő viszonyáról külön törvény rendelkezik, amely törvényt az országgyűlésnek a jelenlévő képviselők kétharmados többségével kell elfogadnia.

A második módosítás megváltoztatta az alkotmány 47. szakaszát, s arról rendelkezett, hogy szlovén állampolgárt nem lehet kiadni, kivéve, ha az a 3/a. szakasz alkalmazásából következik.

A harmadik módosítás ismét megváltoztatta a 68. szakaszt. Az új szöveg így hangzik: „A külföldiek ingatlanra azon feltétellel kaphatnak tulajdonjogot, amelyet törvény, vagy nemzetközi szerződés határoz meg, s amelyet az országgyűlés ratifikál.”

Az eddig említett, római I-es jelzéssel ellátott részhez hozzáfűztek egy római II-es jelzéssel ellátott részt, amely arról határoz, hogy a népszavazási törvényt összhangba kell hozni a fenti alkotmánymódosítással.

2004. június 15-én három módosítást fogadtak el. Az elsőben egyetlen szóval módosították az alkotmány 14. szakaszát. Ennek első bekezdését – amely a kivétel nélkül mindenre kiterjedő törvény előtti egyenlőséget biztosítja, a különböző nevesített csoportokat (vallás, nemzetiség stb.) – ezzel az egy szóval kiterjesztették a rokkantakra is. A második módosítás az alkotmány 43., a választójogról szóló szakaszát egészítette ki a következővel: „Törvény határozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek a nők és a férfiak egyenlő lehetőségeit ösztönzik az állami szervekbe és az önkormányzati közösségekbe történő jelölésekor.”⁵ A harmadik ekkor elfogadott módosítás az 50., a szociális biztonsághoz való jogról szóló szakaszt egészítette ki ezzel a mondattal: „Az

állampolgároknak törvénnyel szabályozott feltételek mellett, joguk van a szociális biztonsághoz, beleértve a nyugdíjhoz való jogot is.⁶

2006. júniusban három módosítást fogadtak el, amelyek lényege az volt, hogy hosszú ideje tartó viták után végre megteremtse a tartományok (régión) kialakításának alkotmányos keretét.⁷

Tekintettel arra, hogy a Szlovéniában most tapasztalható gazdasági, politikai és részben társadalmi válság igen komoly változásokat igényel, nem tartom kizártnak, hogy a közeljövőben nagyobb szabású alkotmánymódosításokra is sor kerül. Az első változtatás máris körvonalazódik, hiszen a jelek szerint társadalmi konszenzus van azt illetően, hogy az alkotmányban rögzítések az állam eladósodásának korlátozását.

Az országgyűlés

Az 1990 tavaszán megtartott szabad választások idején még a régi rendszer örökségét magán viselő három kamarás törvényhozásba választottak képviselőket. A három kamarába –Társadalompolitikai Kamara, Közigazgatási Kamara, Társult Munka Kamarája – egyenként 80-80 képviselőt választottak, de igen sajátos megoldással. A legfőbb kamarának tekintett Társadalompolitikai Kamarába arányos választási modell szerint, a Közigazgatási Kamarába kétfordulós abszolút többségi rendszer alapján, a Társult Munka Kamarájába egyfordulós relatív többség alapján. Bár relatív fontossága miatt sok tanulmányban csak a Társadalompolitikai Kamarát szokták említeni, azért a másik két kamara jelentőségét sem szabad alábecsülni. A legfontosabb ügyekben ugyanis a három kamara együttes ülésén döntöttek. A három kamara képviselői között a különböző érdekek miatt nem egyszer olyan éles volt a nézetkülönbség, hogy az akadályozta a hatékony törvényhozást (Grad–Kaučič–Ribičič–Kristan, 1996: 65.).

Az 1991 decemberében elfogadott új alkotmány teljesen más alapokra helyezte a törvényhozást. Létrehozta az országgyűlést (Državni zbor) és az Államtanácsot (Državni svet). Az országgyűlésnek, amely a törvényhozás színtere, s feladatköre lényegében azonos a magyar országgyűlésével, 90 képviselője van, akiket általános, egyenlő, közvetlen és titkos választással választanak meg négy évre. A 90-ből két helyet biztosítottak az olasz és a magyar közösség egy-egy képviselőjének. A két intézménybe az 1992 végén megtartott választások alapján kerültek be először a jelöltek. Az országgyűlésre még vizsátérek, előbb azonban röviden szólok az Államtanácsról.

Az Államtanács 40 tagját öt évre választják meg a következőképpen:

- négy tagot a munkaadók képviselőjében,
- négy tagot a munkavállalók képviselőjében,
- négy tagot a földművesek, kisiparosok és független foglalkozásúak képviselőjében,

- hat tagot a mezőgazdasági tevékenységek képviselőjében,
- huszonnégy tagot a helyi érdekek képviselőjében.

Az államtanács hatásköre öt fontosabb területre terjed ki:

- törvényeket kezdeményezhet az országgyűlésnél,
- véleményezhet minden, az országgyűlés hatáskörébe tartozó ügyet,
- követelheti, hogy az országgyűlés egy törvényről annak kihirdetése előtt ismételten hozzon döntést (halasztó hatályú vétő),
- követelheti népszavazás kiírását,
- közérdekű ügyekben vizsgálatot követelhet.

A sajátos, korporatív elemeket vegyítő Államtanács megítéléséről, amely modelljét részben a régi rendszer érdekképviseleti rendszeréből merítette, időnként komoly vita lángol fel a szlovén politikusok és értelmiségiek között. Az egyik legalapvetőbb kézikönyv szerzői maguk is úgy vélik, hogy az Államtanácsot nehéz besorolni, hiszen feladatköre igazából se nem törvényhozói, se nem végrehajtói, se nem bírói jellegű. Bizonyos mértékben semlegesítheti a pártérdekek túlságos érvényesítését az országgyűlésben. A szerzők ugyanakkor úgy vélik, sajátos helyzet jött létre azáltal, hogy néhány fontos, az Államtanácsra vonatkozó ügyet nem az alkotmányban rendeztek, hanem külön törvényt alkottak az Államtanácsról (Grad–Kaučič–Ribičič–Kristan, 1996: 129.). Azt már én teszem hozzá, hogy az 1992-ben elfogadott törvény⁸ sokat szól az Államtanács tagjainak megválasztásáról és néhány nem túl fontos működési szabályról, de azt, hogy az elmondottakon túl, pontosan mi az Államtanács illetékessége köre, és azt hogyan kell gyakorolnia, nem pontosítja.

A helyzet sajátosságával maga az Államtanács is tisztában van, hiszen szükségesnek tartotta, hogy honlapján tisztázza a következőket: annak érdekében, hogy az Államtanács távol maradjon a politikai érdekektől, az Államtanács tagjai megbízatásukat nem foglalkozásszerűen végzik. Azaz megmaradtak alkalmazottként azokon a különböző társadalmi, illetve gazdasági célú munkahelyeken, ahonnan őket megválasztották, s ennek a módszernek az is a célja, hogy közvetlen kapcsolatban maradjanak az általuk képviselt területekkel. Ugyanakkor maga az Államtanács is elismeri, hogy a politikai érdekeket nem lehet teljes mértékben kizárni az Államtanács munkájából. A pártok ugyanis a helyi érdekek képviselőinek megválasztásakor képesek hatást gyakorolni a jelölt kiválasztásának folyamatára. Mégpedig azért, mert őket, a funkcionális érdekeket képviselőktől eltérően, „a helyi közösségek képviselőtestületei választják, amely testületeket viszont az általános választások alapján választják meg, ezekre pedig a politikai pártoknak alapvető befolyása van.”⁹

Az elmondottakra tekintettel nem csoda, hogy amint említettem az Államtanácsról időnként komoly politikai vita folyik. Ez mindjárt az Államtanács tevékenységének kezdetén világossá vált. Először is azért, mert a munkaadók

képviselője kifejtette, hogy az Államtanácsnak olyan szerepe lesz, amilyent kívív magának. Szerinte, tekintettel arra, hogy egyesek csökkenteni akarják az Államtanács szerepét, mások pedig azt szeretnék elérni, hogy az Államtanács a parlament második törvényhozó testülete legyen, szükség van arra, hogy az országgyűléssel és a kormánnyal együtt megállapodjanak az Államtanács közvetlen szerepéről, hiszen azt az alkotmány csak általánosságban fogalmazza meg. És mintha mindezt azonnal demonstrálni is kívánták volna, mindjárt tíz törvényre mondták ki a szuszpenzív vétót (Gačesa,1993).

De nem csak ez volt vitatott. A parlament ügyrendi bizottságában vita zajlott arról, hogy vajon hogyan kell értelmezni az Államtanács vétójogát, illetve miképpen kell végrehajtani azt az előírást, hogy a megvétózott törvényről az országgyűlésnek ismételtén döntenie kell. Vajon azt jelenti-e ez, hogy csupán újra kell róla szavazni, vagy azt, hogy a törvényt újra kell tárgyalni. A bizottság egyöntetűen úgy vélte, hogy az Államtanács nem gyakorolhat hatást a törvényhozó folyamatra és az országgyűlés törvényhozói szerepére, mert ha így lenne, akkor elismernék az Államtanács törvényhozói erejét, ez pedig az alkotmány szerint nem illeti meg.

Végül számos szempontot figyelembe véve úgy döntöttek, hogy a szuszpenzív vétó az Államtanácsban folyó munka kezdeményezői formáinak egyike – tehát nincs szó ellenőrző szerepről, ezért további vita nélkül csupán ismételtén szavaznak majd a megvétózott törvényről, s a döntéshez elegendő az összes képviselő felének, plusz egynek a szavazata. A bizottság szerint az Államtanács nem kezdeményezheti az adott törvény megváltoztatását, de az Államtanács véleménye alapján a kormány, vagy az országgyűlés bizottságai igen. Hasonlóképpen foglalt állást a szakértők egy része is, mondván „az Államtanácsnak nincs törvényhozói funkciója, rendelkezik azonban néhány olyan felhatalmazással, amelyekkel – közvetlenül ugyan – de hatást gyakorolhat a törvényhozói funkció teljesítésére.” Grad, 1992: 10.) Az Államtanács elnöke és néhány politológus arra mutatott rá, hogy az Államtanács – a német minta alapján – a parlament úgynevezett nem teljes értékű második kamarája. Ez nem egyenértékű ugyan az országgyűléssel, de a kétkamarás rendszer bizonyos elemeinek segítségével részt vesz a törvényhozói folyamatban (Kristan, 1993). Az Államtanácsról szóló vita időnként a későbbiekben is fel-fellobbant, de az egyik leglényegesebb változtatási javaslat, hogy a testület elnöke professzionálisan és ne csak tiszteletbeliként végezhesse munkáját 2008 elején nem kapta meg a támogatást. (Funkcija predsednika..., 2008).

Törvényjavaslatot az Államtanácson kívül természetesen a kormány nyújthat be, de ezen kívül bármelyik képviselő, illetve 5000 választópolgár is. A szlovén országgyűlés a törvényeket három olvasatban tárgyalja. Az első olvasat valójában csupán a törvény előterjesztését jelenti, általánosságban megindokolják, hogy mi az adott törvény célja, miért kívánják azt elfogadtatni, s csak akkor lesz belőle valódi olvasat, ha azt legalább 10 képviselő kéri. Ezzel

együtt az első olvasat mégis csak fontos, hiszen a parlament nem csak úgy dönthet, hogy a törvényjavaslatot megtárgyalja, de úgy is, hogy elutasítja. A második, meglehetősen bonyolult eljárásokat tartalmazó olvasatban a javaslatot megtárgyalja az illetékes parlamenti bizottság, majd ennek előterjesztése alapján a parlament. Ekkor már általános szempontok nem kerülnek elő, de ekkor lehet a módosító indítványokat benyújtani. Az adott parlamenti bizottság azután ezeket a javaslatokat vagy elfogadja és beépíti a törvényjavaslatba, vagy pedig dönthet úgy, hogy az adott törvény nem alkalmas további vitára. A parlament ennek alapján nem nyit vitát a törvényről, hanem csak arról szavaz, hogy ezzel a törvényjavaslat lekerül-e a napirendről, vagy pedig az illetékes parlamenti bizottságnak át kell azt dolgoznia. A harmadik olvasatban már csak a törvény egészéről folyik a vita, egyes részeiről csupán akkor, ha az adott részhez a második olvasatban módosító javaslatokat fűztek.¹⁰

A parlamentnek három funkciója van: törvényhozói, választói, és ellenőrzési funkció. A választói funkció külön figyelmet érdemel, hiszen a kormánytagokon és a parlamenti tisztségviselőkön kívül, a képviselők választják meg az alkotmánybíróság tagjait, a bírákat, az öttagú bírói tanácsot, a központi bank elnökét, a számvevőszék tagjait, az emberi jogok biztosát, stb. A szlovén alkotmányjogászok szerint a szlovén parlamentnek kiterjedtebb választói joga van, mint a modern parlamentnek általában, s ezt a korábbi rendszer hatásának tekintik (Grad–Kaučič–Ribičič–Kristan, 1996: 106.).

2011-ben szüntették meg azt a sokat kritizált lehetőséget, hogy a polgármesterek egyúttal parlamenti képviselők is lehettek.

Az országgyűlés üléseinek jegyzőkönyvei a megalakulás napjától, 1992. december 23-tól kezdve fönnek vannak az országgyűlés honlapján. Az országgyűlés kezdettől fogva kiadja a Poročevalec (Értesítő) című lapot, ami a parlament elé benyújtott törvényjavaslatok (bizonyos esetekben más dokumentumok szövegét) tartalmazza. Ennek anyaga 1996. áprilisától található meg az intézmény honlapján.

Az országgyűlés az elmúlt húsz év alatt számos anyagot állított össze arról, hogy milyen munkát végzett az egyes parlamenti ciklusokban, illetve, hogy milyen elméleti és gyakorlati problémák merültek fel a munka során. Ezek a munkák háromféle megnevezéssel kerülnek föl a parlament honlapjára. Az első csoportot kutatási feladatnak, a másodikat kutatási projektnek nevezik, míg a harmadik rész a könyvek cím alatt található. Az anyagok nem teljes egyértelműséggel válnak el egymástól, néha átfedések is vannak, de a könyvek többnyire az országgyűlés munkájával kapcsolatosak, míg a másik két anyagnál szélesebb témakörben találunk a politikusok számára hasznos tanulmányokat. Ezeket az anyagokat többnyire a téma elismert egyetemi, kutatóintézeti szakértőivel készítetik el. Volt olyan anyag, amelyik azt tárgyalta, hogy milyen tényezők hatnak az országgyűlésbe vetett bizalomra, illetve bizalmatlanságra, míg az egyik legfrissebb a parlamenti ellenzék jogainak törvényi el-

rendezését tárgyalta, de úgy, hogy nem csupán a szlovéniai helyzetet vizsgálta, hanem számos európai ország, köztük Magyarország gyakorlatát is.

Az államfő

Az 1990-es választások alkalmával még a titói Jugoszlávia idején megszokott módon kollektív államelnökséget választottak, és élére közvetlen választással megválasztották az elnökség elnökét. Ez a rendszer az 1992 végén megtartott választásokig maradt érvényben. Akkor, akárcsak a parlament esetében már az új alkotmánynak megfelelően jártak el. Az új alkotmány értelmében az államfő, akit legfeljebb két ötéves ciklusra választhatnak meg, annak ellenére, hogy közvetlenül választják meg, lényegében véve csak reprezentációs feladatokat lát el. Van azonban két olyan jogköre, amelyek adott esetben fontos politikai kérdéssé válhat, és vált is. Az egyik az, hogy ő a hadsereg főparancsnoka (ezt az alkotmány a köztársasági elnökről szóló fejezetnél rögzíti), a másik az, hogy „A köztársasági elnök a képviselőcsoportok meghallgatása után javaslatot tesz az országgyűlésnek a miniszterelnöki jelöltre.” Ezt az alkotmány a kormányról szóló fejezetnél tartalmazza.

A rendszerváltás óta eltelt időszakban három olyan alkalom volt, amikor ebből komolyabb vita kerekedett. Az első a főparancsnoki funkció értelmezése körül robbant ki 1993 tavaszán. A kormány ugyanis olyan nemzetbiztonsági törvénytervezetet fogadott el, amely egyebek mellett a következőben tért el a korábitól: amíg az előző törvény értelmében a védelem kérdésében a kollektív elnökség volt illetékes, addig az új törvényben az illetékességet nem az elnökre, hanem a kormányra ruházták át. Ez a vita egyfelől valóban arról folyt, hogy a törvény értelmében vajon ki milyen felhatalmazásokkal bír, kisebb részben azonban arról is, hogy vajon a baloldali államfőnek, vagy a jobboldali védelmi miniszternek lesz-e döntő szava. Ez a probléma nem csupán elméleti szinten jelentkezett, de úgy is, hogy a védelmi miniszter le akarta váltani az államfőhöz közelálló vezérkari főnököt. Felmerült, hogy vajon ki az illetékes a főtisztek kinevezését és leváltását illetően, konkrétan a vezérkari főnök esetében, a védelmi miniszter, vagy a hadsereg főparancsnoka, azaz az államfő (Blitzweek, 1993). A vitát végül úgy oldották meg, hogy a vezérkari főnököt a védelmi miniszter javaslata alapján a köztársasági elnök váltotta le, s a miniszter javaslata alapján ugyancsak ő nevezte ki az újat (Žerdin, 1993).

A két érdekelt fél közötti vita azonban ezzel nem zárult le. Az országgyűlés felkérése alapján a köztársasági elnök kifejtette, hogy a védelmi törvénynek az alkotmánnyal összhangban kell meghatároznia, hogy mi a tartalma a legfelsőbb parancsnok funkciójának és meg kell határoznia a köztársasági elnök illetékességi körét is. Felsorolta, hogy szerinte mely jogkörök illetik meg az államfőt a kinevezések és a parancsnoklás terén. Az ő értelmezésében a vezérkari főnök a köztársasági elnöknek van alárendelve, s javaslatai alapján a védelmi törvénynek rendkívül széles felhatalmazást kellene rögzítenie a főpa-

rancsnok számára, lényegében véve igen kevés jogkört hagyott volna meg a védelmi miniszter számára. Úgy vélte, az országgyűlés dönthet másképp is, ehhez azonban ennek megfelelően módosítani kell az alkotmány ide vonatkozó részét (Vasle, 1993).

A védelmi miniszter szerint a köztársasági elnök a felsoroltakkal olyan jogköröket szeretne magának biztosítani, mint amilyenekkel annak idején a JSZSZK elnöksége rendelkezett, s azt állította, hogy ilyen módon a parlamentáris rendszer helyett elnöki rendszert kíván kiépíteni (Janša je... , 1993.; Taškar, 1993.). A kölcsönös vádaskodások és gyanúsítgatások eredményeképpen a parlament egy máig vitatott eljárás során, 1994 tavaszán leváltotta ugyan a védelmi minisztert, de az év végén úgy fogadta el a védelmi törvény második változatának alapelveit, hogy abban megmaradtak az államfő által kifogásolt részek.¹¹ Vagyis: bár a köztársasági elnök és a védelmi miniszter közötti illetékességi vitát erőteljesen színezte a köztük lévő személyes és politikai ellentét, a szlovén parlament – amelynek számos baloldali és liberális kormánypárti képviselője a honvédelmi miniszter törekvéseinek határozott ellenfele volt – végül is objektíve a védelmi miniszternek adott igazat, és nem engedte meg, hogy a kialakult parlamentáris rendszert az elnöki szisztéma irányába módosítsák.

A másik két említett esemény az 1996-os, illetve a 2011-es parlamenti választásokkal függött össze. Mindkét esetben azzal volt kapcsolatban, hogy mit jelent a köztársasági elnök azon alkotmányos felhatalmazása, hogy a választások után a képviselőcsoportok vezetőivel lefolytatott tárgyalás után javaslatot tesz a kormányfő személyére. Az 1996 végén megtartott választások után ugyanis a jobb- és a baloldali pártoknak teljesen egyenlő számú képviselője volt a parlamentben. Ekkor a köztársasági elnökön múltott, hogy melyik „blokk” vezetőjének adja meg először a lehetőséget arra, hogy megkísérelje a kormányalakítást. A jobboldal azzal érvelt, hogy az ő pártjai – választási koalíciót ugyan nem kötöttek – de együttműködési megállapodást igen, ezért ők tekinthetők a parlament legfőbb erejének. A baloldali-liberális tábor viszont azzal érvelt, hogy a pártok közül a liberális párt (LDS) kapta a legtöbb szavazatot, ezért ésszerű, hogy ennek a pártnak a vezetője kapja a megbízatást. A baloldali köztársasági államfő a tárgyalások befejeztével éppen erre hivatkozva, az LDS vezetőjét kérte fel a kormányalakításra. Ez az önmagában is érdekes elméleti és gyakorlati kérdéseket felvető eset csak még izgalmasabbá vált 2011 kora őszen. A társadalom az előrehozott parlamenti választásokra készült, s a közvélemény-kutatások alapján a jobboldal legerősebb pártjának volt esélye arra, hogy megnyerje a választást. A jelenlegi köztársasági elnök, aki ugyancsak baloldali kötődésű, ekkor arról kezdett beszélni, hogy az alkotmány meglehetősen tág manőverezési lehetőséget biztosít az államfőnek és nem írja elő, hogy a tárgyalások befejeztével mindenképpen a legerősebb párt vezetőjét kell megbízni a kormányalakítással. Elismerte, hogy az eddigi gyakorlat ez volt, ugyanakkor azt hangsúlyozta, hogy a megbízatást olyan politikus kapja, akinek esé-

lye van arra, hogy működőképes kormányt tudjon alakítani, ez pedig nem feltétlenül azonos a legerősebb párt vezetőjével.¹²

Még érdekesebb az, hogy a választásokon a várakozásokkal ellentétben egy baloldali-liberális jelölt nyerte meg a választásokat, de nem volt képes kormányt alakítani. Az államfő ezután arra hivatkozva, hogy a jobboldal vezetője ellen bírósági eljárás folyik (ez igaz), nem volt hajlandó megnevezni a kormányfő jelöltet. Megítélésem szerint ezzel megsértette az alkotmány már említett pontját, amely kimondja: „A köztársasági elnök a képviselőcsoportok meghallgatása után javaslatot tesz az országgyűlésnek a miniszterelnök jelöltre.” A jobboldali jelöltet ezután a parlament megszavazta.

A kormány

A szabad választások utáni első kormány még a jugoszláv időszak gyakorlatának megfelelően működött. A kormánynak ekkor három alelnöke és 23 minisztere volt. A kormányt az akkori szokásoknak megfelelően végrehajtó tanácsnak nevezték, a minisztereket titkároknak, s az egész kormány számos szállal kötődött a szövetségi kormányhoz és a szövetségi parlamenthez. Ez a kormány nem csupán követte azt a korábban említett gyakorlatot, hogy a köztársasági kormány alkotmányos felhatalmazásával élve igyekszik függetlenedni a belgrádi központtól, hanem minden tekintetben tovább is erősítette ezt. A szlovén, illetve a szövetségi kormány között ennek következtében igen komoly hatásköri viták voltak, ráadásul a szlovénok azt állították, hogy a föderáció kormányának intézkedései ellentétben vannak a szlovén érdekekkel, s részben ezzel is magyarázták azt a törekvést, hogy Szlovénia valamilyen módon (asszimetrikus föderáció, vagy konföderáció tagjaként, vagy pedig teljesen önálló államként) kivájon a jugoszláv föderációból. Csak példaként említem, hogy a szlovén külügyminiszter kifogásolta, hogy a jugoszláv külügyminiszter a nemzetközi fórumokon nem jeleníti meg a szlovén álláspontot, hogy a szövetségi kormány nem hajlandó eleget tenni annak a szlovén követelésnek, hogy a szlovén katonák saját köztársaságukban tölthessék le a szolgálati idejüket. A legnagyobb vitáik éppen a szövetségi kormányfővel voltak, akinek gazdasági reformjait alapvetően támogatták ugyan, ennek bizonyos elemeit viszont élesen elleneztek, mondván, hogy bizonyos problémákat a gazdaságilag erős Szlovénia kárára kíván megoldani. Új helyzetet az 1991-es függetlenségi háború, az új alkotmány és a függetlenség elnyerése hozott.

Az új alkotmány immár miniszterelnökről és miniszterekről szól. Ez után következik a miniszterelnök jelölt kiválasztásáról szóló, már idézett rész. Sem az alkotmány, sem az 1993 elején elfogadott, a kormányról szóló törvény¹³ nem szól arról, hogy az államfőnek mennyi időn belül kell megneveznie a miniszterelnök-jelöltet, s arról sem, hogy annak mennyi időn belül kell elnyernie a parlament bizalmát. Megítélésem szerint egyébként itt fordított eset állt elő, mint az Államtanács ügyében, s az alkotmány több olyan dolgot is szabályoz,

amit elegendő lett volna a kormányról szóló törvényben megtenni, ez azért történt így, mert ez utóbbi csak jó egy évvel az előbbi után született meg.

Ha a miniszterelnök jelölt nem kapja meg a szükséges szavazattöbbséget, akkor az alkotmány szerint a köztársasági elnök 14 napon belül vagy újra őt jelöli vagy másik jelöltet választ, de a képviselőcsoportok, vagy legalább tíz képviselő is állíthatnak jelöltet. Ha egyik jelöltet sem választják meg, akkor a köztársasági elnök új választásokat ír ki.

A törvény szerint a miniszterelnök jelöltnek megbízatása elnyerése után 15 napon belül meg kell neveznie minisztereit. Ha ez nem sikerül neki, akkor az országgyűlés újabb határidőt jelölhet ki. Ha ez idő alatt sem sikerül, akkor kimondják, hogy a kormányfői megbízatás lejárt. A törvény ezúttal csak 15 miniszter és két tárca nélküli miniszter kinevezését teszi lehetővé. Ha sikerül a miniszterek több mint kétharmadát megválasztatni, akkor a kormány hivatalba léphet, de tíz napon belül ki kell jelölnie a még meg nem választott minisztereket. Ezeknek három hónapon belül el kell nyerniük a parlament bizalmát, különben a kormányfő mandátuma lejár.

Az alkotmány 116. szakasza rendelkezik a konstruktív bizalmatlansági indítványról, de ezt a kifejezést nem használja. Az említett szakasz szerint „Az országgyűlés a bizalmat a kormánytól csak úgy vonhatja meg, ha tíz képviselő javaslatára az összes képviselő szavazattöbbségével megválasztja az új kormányelnököt.” Ezt az eljárást az alkotmány elfogadása után nem sokkal – hetekig tartó politikai válság és több sikertelen kormánybuktatási kísérlet után – 1992 májusában már alkalmazták is. Így bukott meg az eső szabadon választott kormány, s így került először hatalomra a miniszterelnöki funkciót sokáig betöltő liberális kormányfő, Janez Drnovšek. Mivel 1992 végén új választások voltak, többen úgy vélték, hogy ez összefüggött a bizalmatlansági indítvánnyal, ez azonban tévedés. 1992 végén azért írtak ki új választásokat, mert az alkotmány végrehajtására vonatkozó törvény második szakasza kimondta, hogy „Az első választásokat az országgyűlésbe és az Államtanácsba legkésőbb a jelen alkotmány elfogadása után egy éven belül kell lebonyolítani.”

Az alkotmány 117. szakasza rendelkezik arról, hogy a kormányfő is kérhet maga ellen bizalmi szavazást. Erre először 2000. április 8-án került sor, amikor Drnovšek nyolc néppárti miniszter leváltását bizalmi szavazással kötötte össze. A bizalmi szavazást elvesztette, de az új kormányfőt ismét csak hetekig tartó csatározások után júniusban választották meg. A kormányfőjelöltet ugyanis 30 napon belül kellett megválasztani, neki pedig újabb 30 nap állt a rendelkezésére, hogy olyan kormányt hozzon létre, amely elnyeri a képviselők bizalmát. Így állt fel a szabad választások utáni első teljesen jobboldali kormány, Andrej Bajuk miniszterelnök vezetésével, 2000. június 7-én. 2000 októberében ismét parlamenti választásokat tartottak, ez azonban ekkor sem függött össze a bizalmi szavazással, ekkor ugyanis a négyévenkénti rendes parlamenti választásokra került sor.

A második bizalmi szavazást 2007 novemberében tartották. Az EU-elnökségre készülő jobboldali kormányfó úgy vélte, ehhez a feladathoz szükség van a parlament egyértelmű támogatására, ezt azonban nem érezte magától értetődőnek, tekintettel arra, hogy az őszi államfőválasztáson a baloldal jelöltje Danilo Türk legyőzte a jobboldali Lojze Peterlét. A kormányfó ezúttal megnyerte a bizalmi szavazást.

A harmadik bizalmi szavazást a baloldali Borut Pahor kérte maga ellen 2011 szeptemberében. A bizalmi szavazást elvesztette, s a parlamentben kialakult erőviszonyok következtében az a forgatókönyv valósult meg, amit az alkotmány 117. szakasza előír: ha a parlament harminc napon belül nem választ új kormányfőjelöltet, a köztársasági elnök feloszlatja az országgyűlést és új választásokat ír ki.

Bár a kormányalakítás módjára a német modell volt a legerősebb hatással, a szlovén alkotmány egy fontos ponton eltér attól. Szlovéniában ugyanis a kormányfőjelölt a német mintától eltérően nem az államfőnek, hanem a parlament elé terjeszti be jóváhagyásra a miniszterjelöltek nevét. Az alkotmányjogászok ezt ugyancsak a korábbi rendszer hatásának tekintik, s úgy vélik, hogy ennek a megoldásnak komoly hátrányai vannak. Először is azért, mert a parlamentnek így túlságosan is erős hatása van a kormány személyi összetételére, s megnehezíti, hogy a kormányfő(jelölt) teljesen a saját akarata szerint állíthassa össze a kormányt. Az említett jogászok szerint így nehéz homogén kormányt létrehozni. Ugyancsak problémának tekintik, hogy a miniszterjelölteket meghallgatja és jóváhagyja az illetékes parlamenti bizottság is. Szerintük ugyanis ez oda vezethet, hogy a miniszteri posztokat nehezen töltik be (ilyen valóban volt), sőt szélsőséges esetben megtörténhet, hogy a kormány nem alakul meg és új választásokat kell kiírni (Grad–Kaučič–Ribičič–Kristan, 1996: 152–153.).

Az elmondottak és más szempontok alapján a fenti szerzők úgy vélik, hogy a szlovén kormány és a parlament egymás közötti viszonyában az előbbi lényegesen gyengébb helyzetben van, mint ahogy az a modern parlamentáris demokráciákban szokásos. Ugyanakkor azt állítják, hogy a kormányon belül a kormányfőnek olyan erős a helyzete, hogy az összehasonlítható a többi parlamentáris demokráciában működő kormányfők erejével (i. m., 1996: 156., 160.).

A kormányról szóló törvény rendelkezik a kormány és az országgyűlés egymás közötti viszonyáról. A kormánynak az éves költségvetés benyújtásakor egyúttal az Országgyűlés elé kell terjesztenie az előző évi munkáról szóló beszámolót is. A kormánynak, vagy az egyes minisztereknek az országgyűlés kérésére be kell számolniuk arról, hogy miképpen hajtották végre azokat a törvényeket és egyéb rendelkezéseket, amelyeket az országgyűlés elfogadott.

A kormány munkájáról szóló különböző jellegű beszámolók, mindenekelett az egyes kormányületekről szóló összefoglaló jelentések, 2000 óta találhatók meg a kormány honlapján.

A választójogi törvény

Az alkotmány semmit nem mond arról, hogy miképpen kell a választásokat lebonyolítani. Az új választói törvényt 1992-ben alkották meg. Ez a törvény már a második szakaszában kimondta, hogy a képviselőket úgy kell megválasztani, hogy arányosan képviseljék a választókat. Eredetileg ezt a szempontot az alkotmányba is beírták volna, de a viták miatt akkor ez elmaradt. Az arányosság elvét azután a törvényben olyan következetesen képviselték, hogy az igen magas szinten valósult meg (Grad, 1992: 60.). Ennek az állításnak az igazságát ellenőrizhetjük, ha végignézzük az eddigi választások eredményeit.¹⁴ Ebből az derül ki, hogy a parlamentbe bejutott pártok, minimális eltéréssel pont annyi képviselői helyet kaptak, mint amilyen arányban a leadott szavazatokból részesültek. Annak érdekében, hogy ez az elv ne vezessen teljes mértékben a hatalom instabilitásához, bevezették a már említett parlamenti küszöböt. A következetes arányosság megvalósítása mellett a választási rendszer korrekciójaként kis mértékben olyan elemeket is bevezettek, amelyek ugyan a többségi választási rendszer sajátosságai, de lehetővé teszik, hogy nagyobb mértékben érvényesülhessen a választó személyes akarata. Ez azt jelenti, hogy a választó a pártok által összeállított listából kiválasztja a neki megfelelő pártlistán a neki szimpatikus személy nevét. Csak egyetlen személyre lehet ezen a módon leadni a szavazatot. Amint már említettem az olasz és a magyar kisebbség számára két parlamenti helyet biztosítanak, ami azt jelenti, hogy a kisebbségi képviselőknek nem kell megküzdeniük a többségi nemzet képviselőjelöltjeivel, csupán az adott közösség jelöltjeivel. Külön sajátosság, amiről időnként fellángol a vita, hogy a kisebbségi nemzeti közösség tagjai emellett leadhatják a szavazatukat a többségi nemzet által készített választói listán szereplő nevekre is. 2012-es jelentésében az EBESZ helytelenítette ezt az eljárásmodot.

1996 óta folyik vita arról, hogy a hatékonyabb parlamenti munka érdekében a többségi választási rendszer irányába kellene elmozdulni. Eddig soha sem volt meg a szükséges politikai erő a változás végrehajtásához. Tekintettel arra, hogy a 2011. december 5-én megtartott választások után is nagyon nehézkes volt a kormányalakítás, nem lehetetlen, hogy a várható reformintézkedések keretében mégiscsak elmozdulnak ebbe az irányba.

A választójogi törvényt 2006 júliusában módosították. A változások mindeneke előtt a végrehajtás különböző, nem túl jelentős elemeire vonatkoztak, de a 10. módosítás kimondta, hogy „a jelölő listákon egyik nem képviselői sem lehetnek kevesebben, mint a jelöltek tényleges közös számának legkevesebb 35 százaléka.”¹⁵ Bár 2008-ban is volt parlamenti választás, ez a média által női kvótának nevezett módosítás először a 2011-es választáskor érvényesült teljes egészében. Az elmúlt időszakban tapasztalt nehézségek miatt felmerült annak szükségessége is, hogy egyszerűsítsék le a parlament feloszlásának és az idő előtti választás kiírásának lehetőségét, ezt azonban egyelőre elvetették.

Népszavazás

A népszavazásnak a jugoszláv rendszerben is voltak bizonyos hagyományai. Az új alkotmány előírja a népszavazásra vonatkozó legfőbb elveket, de a népszavazási törvényt csak 1994 elején alkották meg. Az alkotmány kimondja, hogy az országgyűlés azokban a kérdésekben, amelyeket törvénnyel szabályoznak népszavazást írhat ki. A népszavazás eredménye ebben az esetben az országgyűlés számára kötelező. A népszavazást akkor is ki kell írni, ha a képviselők legalább egyharmada, az Államtanács, vagy negyvenezer választó ezt igényli. A népszavazásra bocsájtott javaslat akkor tekinthető elfogadottnak, ha a szavazáson részt vevő választók többsége szavazott mellette.

A népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló törvény (Zakon o referendumu, 2007) első szakasza a következőket mondja ki: „Ez a törvény szabályozza az alkotmány módosításáról szóló népszavazást, a törvényhozói (ügydöntő) és a véleménynyilvánító népszavazást azokról az ügyekről, amelyek az országgyűlés illetékességébe tartozó kérdésekről szólnak. Ez a törvény rendezi az alkotmánymódosításra és a törvény elfogadására irányuló népi kezdeményezések megvalósításának módját.” A törvényt 2006 végéig négy alkalommal módosították.

Az 1994-ben elfogadott törvény 10. szakasza szerint nem lehet törvényhozói népszavazást kiírni az alábbi esetekben:

- azokról a törvényekről, amelyeket gyorsított eljárásban fogadnak el akkor, amikor ezt az állam rendkívüli érdekei, a honvédelmem érdeke vagy pedig természeti szerencsétlenség követeli meg,
- azokról a törvényekről, amelyektől közvetlenül függ az ország elfogadott költségvetésének végrehajtása,
- azokról a törvényekről, amelyeket ratifikált nemzetközi szerződések végrehajtásának érdekében fogadnak el.

Bár az említett módosítások egyikében sem található információ arról, hogy ez a szakasz megváltozott volna, a törvény 2007-es, úgynevezett „hivatalosan megtisztított változatában” (ami az összes addigi módosítás nyomán kialakult végleges szöveget jelenti) a 10. szakasz helyén az az információ olvasható, hogy „ez a szakasz érvénytelenné vált” (Zakon o referendumu, 2007). Pedig ez a szakasz (mindenekelőtt annak második pontja) a későbbiek fényében igen fontos volt.

A lakosság és a politikusok a népszavazási törvény alapján 1996 óta 17 alkalommal éltek a népszavazás lehetőségével.¹⁶ A 2011. június 5-én megtartott népszavazás alkalmával valójában három népszavazási kezdeményezést vettek össze egy napra. A népszavazásokkal kapcsolatban mindig voltak viták, s ez még az olyan nagyjelentőségű népszavazásra is érvényes, mint a 2003. március 23-án megtartott népszavazás az EU-, illetve NATO-tagságról. Az igazán komoly vita azonban 2011-ben zajlott, amikor négy olyan kérdéstről tartottak a kormány számára negatív eredménnyel végződő népszavazást, amelyek alap-

vetően befolyásolják az ország egészségének gazdasági lehetőségeit (a 2011. júniusi népszavazás egyik elutasított pontja pl. a nyugdíjkorhatár felemelése volt). A vita lényege az volt, hogy vajon az alkotmánybíróságnak nem kellett volna-e megakadályoznia, hogy az adott kérdésekről népszavazást lehessen tartani. Ezt mindenekelőtt a gazdasági miniszter hangoztatta. Az alkotmánybíróság elnöke ez alkalommal leszögezte, hogy az alkotmánybíróságnak nem arról kell döntenie, hogy az adott kérdés jó-e vagy rossz-e, hanem csupán azt vizsgálhatja, hogy az a tény, hogy egy adott törvény a népszavazáson elbukik, járhat-e olyan következményekkel, hogy alkotmányellenes helyzet jöjjön létre. Mivel az alkotmánybíróság úgy látta, hogy ennek nem áll fenn a veszélye, ezért engedélyezte a népszavazást (Vukelić, 2011). Ő maga is problémásnak tartotta azonban, hogy a népszavazás ügyében az alkotmánybíróság bizonyos értelemben beavatkozik a törvényhozási folyamatba, s ezért úgy vélte, hogy erről a problémáról további vitára van szükség.

A népszavazásról szóló vita 2011 őszén kiélesedett ugyan (vannak, akik azt szeretnék, ha szigorodnának a népszavazás kiírásának feltételei), de a jelek szerint kicsi az esélye annak, hogy a pártok egyezsége jussanak-e kérdésben (Škrinjar, Vukelić, 2011). Pedig a probléma megoldása egyre sürgetőbb, hiszen 2011 második felében a reformintézkedések ilyen módon történő elhalasztása nem kis mértékben járul hozzá ahhoz, hogy Szlovéniát a hitelminősítők többször is leminősítették.

Az alkotmánybíróság

Az alkotmány meglehetősen részletesen szabályozza az alkotmánybíróság hatáskörét, és döntésének következményét. Maga a bíróság kilenc bíróból áll, akiket az országgyűlés a köztársasági elnök javaslata alapján választ meg. A testület elnökét a bírák választják meg, saját soraikból három évre. A bírákat kilenc évre választják meg, de a megbízatás csak egy ciklusra szólhat. A bírák a jogi szakértők közül kerülhetnek ki. Bár Szlovéniában már 1963 óta van köztársasági alkotmánybíróság, 1990 és 1991 folyamán komoly váltás történt: 1990 októberében az immár szabadon megválasztott parlament öt új alkotmánybíró-t választott, 1991 júniusában az önállóság kikiáltásával a szlovén alkotmánybíróság már egy független ország testülete lett. Ennek ellenére az alkotmánybíróságról szóló törvényt csak 1994-ben fogadták el, majd 2007-ben módosították. Természetesen soha nem volt magától értetődő, hogy a köztársasági elnök kit választ ki alkotmánybírónak a lehetséges jogi szakértők közül. A számos vita közül talán az egyik legérdekesebb, hogy a jobboldallal egyébként igen keményen szembenálló, egykori („liberális szellemiségű”) alkotmányjogász folyamatosan arra hívta fel a baloldali és liberális pártok figyelmét, hogy teremtsenek egyensúlyt a bal- és a jobboldali irányultságú alkotmányjogászok között (Matevž Krivic..., 2002).

Az alkotmánybíróság igen erőteljesen őrködött az alkotmányos jogok megtartása érdekében, s ennek egyik legszebb példája éppen a két őshonos kisebbség védelmében megalkotott határozat. 1996, illetve 1998 folyamán az alkotmánybíróság igen hosszan érvelve elutasította azokat a beadványokat, amelyek célja az volt, hogy csökkentsék az említett kisebbség parlamentben érvényesülő különjogait (Szilágyi, 2000).

Igazán komoly vita az alkotmánybíróság döntéséről ezen kívül, az említett 2011-es népszavazás ügyében volt, illetve 1998-ban egy másik népszavazás miatt. 1996-ban ugyanis egy meglehetősen bonyolult (három kérdésből álló) népszavazást tartottak, hogy kétfordulós többségi választó rendszer legyen-e, maradjon az arányos szisztéma, vagy pedig legyen az egyéni és a listás rendszer kompenzáló jellegű, ami még teljesebbé tette volna az arányos rendszert. A népszavazás a választási bizottság szerint érvénytelen volt, mert azon a szavazásra jogosultak kevesebb, mint 40 százaléka jelent csak meg, igaz, az egyik kérdésre a szavazók többsége igenlő választ adott. Az Alkotmánybíróság azonban 1998-ban arra hívta fel a figyelmet, hogy az adott kérdést illetően az alkotmány és a népszavazási törvény között ellentét áll fenn, hiszen az alkotmány szerint „a népszavazásra bocsájtott javaslat akkor tekinthető elfogadottnak, ha a szavazáson résztvevő választók többsége szavazott mellette.” Az alkotmánybíróság döntését rendkívül komoly politikai és társadalmi vita követte.

Bíróság

A szlovén alkotmány 125-től 133-ik terjedő szakasza rendelkezik a bíróságokról. Kimondja, hogy a bírák függetlenek, s csak az alkotmánynak és a törvényeknek vannak alárendelve, illetve, hogy a bíróságok szervezetét és hatáskörét törvény szabályozza. Az alkotmány szerint a bírói tisztség állandó, a korhatárt, a megválasztás feltételeit és a nyugdíjazás korhatárát törvény állapítja meg. „A bírákat a Bírói Tanács javaslatára az országgyűlés választja.” A Bírói Tanács tizenegy tagból áll: öt tagot a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés választ a jogi kar tanárai, az ügyvédek és más jogászok közül, hat tagot pedig a bírói tisztséget tartósan végző bírák választanak saját soraikból. Az alkotmány tisztázza a bírói összeférhetetlenség és a bírák mentelmi jogának legfőbb elveit.

A bíróságokról szóló első törvényt 1994-ben fogadták el.¹⁷ A törvényt számos alkalommal módosították, s ezek miatt 2005 és 2007 között négy alkalommal adták ki a törvény egységesített (tehát a módosításokat is bevezető, tartalmazó) szövegét, de már azóta is többször módosították, legutoljára 2011 tavaszán.¹⁸ A bírák nyugdíjazásának korhatárát nem ez a törvény, hanem a bírói szolgálatról szóló ugyancsak többször módosított törvény határozza meg. Eszerint a bírák nyugdíjba vonulásának idejét a nyugdíjtörvény határozza meg,

de legkésőbb 70 éves korukig tölthetik be ezt a tisztséget. (Zakon o sodniški službi, 2007) A bíróságok munkáját több szempontból is kritizálták. Egyfelől a rendkívüli módon felhalmozódott lemaradások miatt, másfelől azért, mert egyesek szerint a bírák egy része még mindig a régi rendszer hatása alatt áll, harmadszor azért, mert voltak, akik kifogásolták a bírák kiválasztásának módját. Voltak, akik úgy vélték, helyesebb lenne, ha a bírákat nem az országgyűlés választaná meg. Hosszan lehetne sorolni a bíróságok és a kormány közötti vitákat is, itt most csak az egyik legutóbbit említem meg. 2008–2009 folyamán a bíróságok tíz hónapon keresztül folytattak egyfajta munkalassító sztrájkot, mindenekelőtt azért, mert elégedetlenek voltak a bírák és a képviselők fizetésének arányával (a legalacsonyabb képviselői fizetés 15 fizetési osztállyal volt magasabb, mint a legalacsonyabb bírói fizetés) (Vukelić, 2009).

Az államügyészség

Az alkotmány csak röviden szól mind erről, mind az ügyvédség munkájáról, a kérdés rendezését a megfelelő törvényre utalva. Ezt a törvényt ugyancsak 1994-ben fogadták el először, s azóta többször módosították, legutoljára 2011 nyarán (Zakon o državnem tožilstvu, 2011). A törvény biztosítja az államügyész önállóságát, akinek munkájába a törvényben meghatározott eseteket kivéve nem lehet beavatkozni. Ha az államügyész úgy véli, hogy önállóságát megsértették, akkor az ügyet az államügyészségi tanács elé terjesztheti. Az államügyész jogai és feladatai a bírakéval azonosak. Tekintettel arra, hogy 2007-től felerősödtek a korrupcióval és a gazdasági visszaélésekkel kapcsolatos viták, az államügyészség 2011-ben azon dolgozott, hogy egy speciális ügyészségi szervet hozzon létre, amelynek alapvető feladata az említett ügyek vizsgálata (rtvslo.si, 2011).

Az első, 1990-ben megválasztott legfőbb ügyész nyolc éven keresztül töltötte be ezt a funkciót, az 1994-ben elfogadott törvény alapján azonban ez a tisztség csak hat évre szól. 1990-től 2011-ig így négy legfőbb ügyész (két férfi és két nő) teljesített szolgálatot.

Az államügyészségről, illetve a legfőbb ügyész személyéről is többször vita folyt a szlovén politikusok és a közvélemény-formálók körében. Az elsőként, illetve harmadikként megválasztott legfőbb ügyész a jobboldalhoz kötődött, s emiatt a baloldal erőteljesen támadta őket. A harmadik államügyész magatartását kritizálva egy liberális lap azt állította, hogy olyan helyzet alakult ki, amikor az ügyészséget a politikai ellenfelekkel szemben lehet felhasználni (Petrovčič, 2010). A második legfőbb ügyész egyértelműen a liberális párthoz kötődött, a negyedik, 2011 tavaszán megválasztott államügyészt a jobboldal a kommunista időben egy, papok ellen lefolytatott perben betöltött szerepe miatt bírálta.¹⁹

Önkormányzatok

Az alkotmány 138-tól 145-ig tartó szakasza tartalmazza a helyi önkormányzatokra vonatkozó általános elveket. Az önkormányzatokra vonatkozó első törvényt 1993-ban fogadták el, a letisztított változatot 2007-ben tették közzé, de már azóta is kétszer módosították. Bár a rendszerváltás idején a legtöbb politikai erő ígéretet tett az ország decentralizálására, az elemzők egy része éppen azzal vádolta a kormányokat, hogy valójában erőteljesen centralizálják az országot (Vlaj, 2005). A folyamat rendkívüli ellentmondásosságát mutatja, hogy 1991-ben 60, 1995-ben 147, 1998-ban 193, 2011-ben 211 helyi önkormányzat (občina, ezt a legtöbb szakértő a magyar járás fogalmával írja le) volt Szlovéniában. Részben ezzel függött össze, hogy képtelenek voltak megállapodni a középszintű igazgatás egységeiről. Folyamatos viták voltak ugyanis arról, hogy a mintegy 20 ezer négyzetkilométernyi Szlovéniát szabad e kisebb egységekre bontani, s ha igen akkor mennyi legyen ezek száma. Az elképzelések három és tizenkettő között váltakoztak (Cabada, 2008). A tartományokkal kapcsolatos viták legújabb fordulója 2008-ban volt, amikor az alacsony részvétel miatt sikertelen volt a tartományok kialakítására kiírt népszavazás.

Média

A média körüli viták 1990 eleje óta mind a mai napig erős érzelmi és politikai felhangok mellett zajlanak. Egy liberális hetilap 1990 elején kimutatást készített arról, hogy a választások előtti időszakban milyen túlsúllyal szerepeltek a tömegtájékoztatóban a kommunista kötődésű politikusok, pártok vagy egyéb szervezetek (Prepičaj se..., 1990). Az 1990-ben hatalomra került bal és jobboldali erőket tömörítő kommunistaellenes DEMOS koalíció úgy vélte, hogy a média számos tagja egyértelműen ellenük hangolja a társadalmat. Az elmúlt időszakban a média és a politika viszonyát számos vita kísérte, részben önmagában a dolog természetéből adódóan, részben pedig a különböző, médiára vonatkozó törvények miatt. Minden részletre nem térhetek ki, de néhány fontosabb dolgot azért érdemes leszögezni. 2001-ben a média ügyeit elemző, s a „balliberális” NGO által kiadott kötet azt állította, hogy a kislélekszámú Szlovéniában „a kis létszámú hazai tulajdonos az egymással kapcsolatban álló számos vállalat segítségével átvette az ellenőrzést a médiapiac felett” (Hrvatini-Milosavljević). A médiával összefüggő viták a következő évtizedben is folytatódtak.

E kérdéskör egyik sajátos szelete, hogy a kilencvenes évek elején létrejött új napilapok az évtized második felére tönkrementek. A jobboldal hangsúlyos panasza volt, hogy különböző okokból nem jutottak saját médiafelülethez. Lassan azért sikerült két hetilapot létrehozniuk. A kettő közül megítélésem szerint az egyik igen színvonalas volt, de 2009-ben sajátos körülmények között a központi szlovén napilap a Delo mellékletévé vált, majd számomra nem világos körülmények között eltűnt. A másik jobboldali lap ma is létezik, de

ennek szemlélete sokkal egysíkúbb. Az igazság kedvéért hozzá kell tenni, hogy a nem jobboldali lapok, illetve azok újságírói érzékelhető ideológiai elkötelezettségük ellenére, meglehetősen keményen léptek fel az éppen aktuális hatalom visszaéléseivel szemben. Ennek egyik legérdekesebb példája az elkötelezetten liberális Mladina című hetilap, amelyik ezen elkötelezettsége ellenére kíméletlen támadásokat intézett a Liberális Demokrata Párt, illetve annak utódpartjai minden olyan politikusa ellen, akik megítélésük szerint vétettek a jogállamiság (vagy más a hetilap által fontosnak tartott érték) ellen.

A média területén különösen nagy visszhangot váltott ki az a vita, amely a jobboldali kormány által 2005-ben elfogadott RTV-törvény miatt robbant ki. A törvény ellenzői úgy vélték, hogy a kormány állami ellenőrzés alá kívánja vonni az RTV-t, míg szerintük annak társadalmi ellenőrzés alatt kell állnia (Splichal–Hvala, 2005). Ebben a nagy nemzetközi figyelemmel kísért vitában az a legérdekesebb, hogy a Freedom House Szlovéniáról szóló jelentéseiben a médiaszabadság értékelése a 2008-ban hatalomra került balliberális koalíció idején romlott.

TÖRÉSVONALAK

A Lipset–Rokkan-féle törésvonal-elméletet felidézve azt mondhatjuk, hogy Szlovéniában a következő törésvonalakat tapinthatjuk ki. A centrum–periféria ellentét csak kevéssé érezhető. Korábban a birodalmi centrumokkal (Bécs, Belgrád) való szembenállás meglehetősen erősen hatott. Manapság viszont csak korlátozott mértékben beszélhetünk a főváros és a vidék ellentétéről, de az tény, hogy Szlovéniában (részben a jellegzetes nyelvjárások miatt) sokkal jobban számon tartják, hogy valaki az ország melyik régiójából származik, mint Magyarországon, sőt a regionális hovatartozáshoz különböző előjelű sztereotípiák is tartoznak. Azt is érdemes felidézni, hogy amikor a jobboldal 2008 őszén elveszítette a parlamenti választásokat, a jobboldal vezetője úgy vélekedett, hogy (a baloldali-liberális pártokra szavazó) Ljubljana legyőzte Szlovéniát.²⁰ Bár a szlovénok nagy része katolikus, a valamikor Magyarországhoz tartozó részeken történelmi okokból megmaradtak a máshonnan elüldözött reformátusok. Mivel a szlovén nemzeti identitás rendkívül erősen kötődik a reformáció kulturális eredményeihez, nem létezik a katolikus–református ellentét. Sőt a reformációnak jelentős kultusza van, állami ünnepként tartják meg a reformáció napját. Azt viszont meg kell jegyezni, hogy a volt délszláv köztársaságból korábban Szlovéniába beköltözött muzulmánok jelenlétét a szlovén társadalom egy része nagyon is fenntartásokkal fogadja. Létezik ezenkívül a délszláv köztársaságokból „bevándoroltak” egy másik speciális csoportja, az úgynevezett kitöröltek²¹ kategóriája, akiknek a kormányzat által 1992-ben okozott problémáját, az alkotmánybíróság figyelmeztetése ellenére is csak rendkívül lassan sikerült megoldani.

Az egyház és az állam közötti ellentét azonban meglehetősen erősen jelen volt a rendszerváltás utáni időszakban. Míg az egyház arra törekedett, hogy a kommunizmus idején elveszített befolyását és vagyonát legalább részben visszaszerezze, addig az elmúlt bő húsz év folyamán többnyire vezető kormánypárti helyzetben lévő (bal)liberális erők bizonyos csoportjai az egyház túlhatalmától, ideológiai befolyásának túlzott megerősödésétől tartottak. Ennek egyik leg-erőteljesebb megnyilvánulása a Vatikánnal kötött megállapodás ratifikálásának évekig tartó elhúzódása volt. Bár a megállapodást a szlovén állam képviselői már 2001-ben aláírták, a szlovén parlament – a liberális értelmiségiek ellenállása miatt – csak az alkotmánybírószági kontroll után, 2004 elején ratifikálta. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy az iskolai vallásoktatást nem csupán a balliberális politikusok és értelmiségiek ellenezték méghozzá rendkívül határozottan és a politikai helyzetből következően igen hatékonyan, de az iskolai vallásoktatás akkor sem vált engedélyezetté, amikor 2004 és 2008 között az egyházzal egyébként jó viszonyt fenntartó jobboldali kormány volt hatalmon. A 2007-ben a vallásszabadságról elfogadott törvény a korábbiakhoz képest tett ugyan bizonyos engedményeket az egyháznak, de az állami iskolákban megtartandó hitoktatást nem tette lehetővé (Zakon o verski svobodi, 2007).

A tulajdonosok jogai versus munkások jogai, illetve a szabad vállalkozás versus állami beavatkozás törésvonalát az alábbiakban foglalhatjuk össze. A piagazdaság számos aspektusát erőteljesen támogató Szlovéniában rendkívül erősek a szakszervezetek, az állami vagy közösségi tulajdon privatizálása viszont csak rendkívül lassan, számos ellentmondással zajlott és még távolról sem fejeződött be. Az állam a legteljesebb mértékben lehetővé teszi ugyan a vállalkozás szabadságát, de különféle eszközökkel még mindig fenntartja a meglévő vagyon feletti állami ellenőrzés különböző formáit. Ennek legfeltűnőbb jele, hogy csak mérsékelten kívánják a külföldi tőke megjelenését. Ennek persze részben az az oka, hogy tisztában vannak azzal, hogy a külföldi tőke megjelenése bizonyos határozott előnyök mellett, milyen negatív hatásokkal is járhat.

Az igazán komoly törésvonalat Szlovéniában a kultúrharc posztkommunista változata jelenti. A vita akörül folyik, hogy miképpen kell megítélni a második világháború idején nem csupán a németekkel, de az őket kiszolgáló szlovénokkal szemben is kíméletlen harcot folytató kommunisták akkori, illetve későbbi szerepét. A kérdést tovább bonyolítja, hogy a háború után a győztes kommunisták számos embert bírósági végzés nélkül tömegesen kivégeztek. Az ezzel kapcsolatos történelmi vizsgálódások már évek óta zajlanak, számos eredmény született, de még nem fejeződtek be. 2009-ben a baloldali köztársasági elnök egy ezzel kapcsolatos szerencsétlen kijelentése nem segítette elő a kérdés nyugvópontra jutását, de az év második felében már megfelelő magatartást tanúsított, s erről tett bizonyosságot a baloldali kormányfő is (L. D., E. S., M. N., 2010).

A kommunista időszak megítéléséről szóló vita 1990 óta mind a mai napig része a szlovén politikai diskurzusnak, sőt meglehetősen kemény választóvonalat jelent. És nem csupán a kommunisták 1990 előtt betöltött szerepe miatt, de azért is, mert a jobboldal vezető ereje meg van győződve arról, hogy az egykori kommunisták egyfajta informális hálót működtetve mind a mai napig megőrizték politikai és gazdasági hatalmuk egy jelentős részét. Ezzel kapcsolatban a legkülönbözőbb publikációk jelentek meg, a legismertebbé az a kötet vált, amelynek szerzője szerint Milan Kučan, aki 1990 előtt a kommunista párt vezetője, majd 1990 után 2002-ig köztársasági elnök volt, maga működteti ezt az informális hálót (Slivnik, 1996). Ez vita 2011 végén megtartott választások idején is erőteljesen meghatározta a politikai közéletet.

A PÁRTRENDSZER

1989–1990 folyamán olyan többpártrendszerű versengés alakult ki Szlovéniában, amit a sokpártrendszer kategóriájával írhatunk le. Az eddigi választásokon 7-9 párt jutott be a parlamentbe, igaz a helyzet az utóbbi időben némileg konszolidálódott, hiszen 2004 óta folyamatosan csak hét parlamenti párt van. A szlovén pártrendszert némi megszorítással háromosztatúnak írom le, hozzátéve, hogy vannak meglehetősen speciális vonásai, illetve, hogy az utóbbi években néhány komoly változás is bekövetkezett. Úgy vélem, hogy ez a háromosztatúság 2011-ig meglehetősen jól kitapintható volt. Léteztek egyértelműen jobboldali/konzervatív értékeket valló pártok, volt magát szociáldemokratának tekintő párt és 2007-ig volt egy igen erős liberális párt. Ugyanakkor volt néhány egészen sajátos vonást felmutató párt is: az immár hosszú ideje parlamenti pártként szereplő nyugdíjasok pártját éppúgy ide sorolom, mint a rendkívül rövid ideig tündöklő fiatalok pártját, vagy azt a szélsőséges nacionalistaként számon tartott pártot, amely a második világháborút illetően egyértelműen baloldali értékeket vallott. Szlovéniában folyamatos volt a pártok alakulása, egyes pártok kikerültek a parlamentből (közülük eddig csak egynek sikerült a visszatérés), mások hosszabb-rövidebb időre bekerültek, majd eltűntek. A Liberális Demokrata Párt 1992 óta 2004-ig mindig a vezető kormánypárt volt és arra törekedett, hogy mindig legyen jobb- és baloldali koalíciós partnere. A párt 2007-ben két liberális pártra esett szét, de a 2008-as választásokon mindkét párt bejutott a parlamentbe és az ekkor ereje teljében lévő szociáldemokrata párttal lépett koalícióra. Ez a koalíció a viták következtében szétesett, 2011-ben előrehozott választásokat kellett tartani, s a két liberális párt nem jutott be a parlamentbe. Azt a mezőt, amit addig ez a két párt fedett le, egy a választások előtt létrehozott baloldali-liberális és populista elemeket ötvöző új formáció tette magáévá és a 2011-es választásokon a legerősebb parlamenti párt lett. Ennek a választásnak a sajátossága, hogy a negyedik helyen ugyan-

csak egy röviddel a választások előtt létrehozott jobboldali-liberális elveket ötvöző párt került be.

A POLITIKAI KULTÚRA, A KONSZOLIDÁLT ÉS KONSZENZUÁLIS DEMOKRÁCIA, A LAKOSSÁG ATTITÚDJE

Arra a bevezetőben feltett kérdésre válaszolva, hogy mennyire jutott konszenzusra a politikai elit arról, hogy mely intézmények és értékek legitimek, összetett választ kell adni. Az elit körében egyértelmű a parlamentáris demokrácia és az intézményrendszer elfogadottsága, de – amint azt említettem – vita van arról, hogy milyen legyen a választási rendszer. Amint látható volt, egyáltalán nem egyértelmű a médiával kapcsolatos magatartás, de azért a szlovén média helyzete a Freedom House kritikus megállapításai ellenére is igen jónak mondható. Nem kérdéses az elit elkötelezettsége az EU és az EU értékrendje iránt, de a jelek szerint nem egyértelmű az USA-hoz fűződő viszony megítélése.

A pártok a versenyző pártrendszer keretein belül alapvetően alkalmazkodtak a demokratikus alapelvekhez, de azért nem volt ritka a személyeskedésig fajuló ellenségeskedés sem. Bár a jobboldal fő ereje 2008-ban és 2011-ben is hangot adott annak a meggyőződésének, hogy győzelmét a fővárosi liberális és betelepült rétegek akadályozták meg, s kemény vitába keveredett a baloldali államfővel is, a konszenzusra törekvés még ilyen körülmények között is erős maradt. A jobboldal konfrontatív magatartástól nem mentes vezetője (Janez Janša), aki már a 2004–2008 közötti miniszterelnöksége idején is sajátos együttműködést alakított ki a szociáldemokrata párt vezetőjével, 2008-as veresége után azonnal tárgyalóasztalhoz ült az immár győztes baloldali miniszterelnökkel, hogy a kormányváltás/kormányalakítás idején is meghozzák azokat az intézkedéseket, amelyeket a gazdasági válság elhárítása érdekében szükségesnek tartottak. Sőt, egy ideig mindketten arra törekedtek, hogy ez az együttműködés a továbbiakban is folytatódjon. Janša mind 2008-ban, mind 2011-ben koalíciós együttműködést ajánlott a szociáldemokratának, ők azonban egyik alkalommal sem fogadták ezt el. Bár a jobboldal számos esetben kifogásolta a baloldali államfők tevékenységét, a baloldal pedig a jobboldali főügyészek magatartását, s mindkettő a másik fél parlamenti elnökségi tisztségét betöltő politikusának politikai irányultságát, arra (a megszüntetés előtt álló Államtanács ügyét leszámítva) egyik sem törekedett, hogy megingassa az intézményekbe vetett hitet.

Sokkal bonyolultabb a lakosság attitűdje. Szlovénia a rendszerváltás idején arról volt ismert, hogy Jugoszlávia lakosságán belül itt volt a legerősebb a demokrácia iránti elkötelezettség. Bár a politikai viták már 1991-ben is rendkívül erőteljesek voltak, azok, akik egyértelműen elégedetlenek voltak a parlament,

illetve a kormány munkájával, még a megkérdezettek kisebbségét tették ki. 1998-ban az elégedetlenek aránya a korábbiakhoz képest megnövekedett, de még mindig kisebbséget alkottak (Toš, 1999: 88., 857.). Ugyanakkor a közvélemény-kutatók már 1999-ben felhívták a figyelmet arra, hogy azok aránya, akik elégedetlenek a demokrácia szlovéniai fejlődésével folyamatosan meghaladja a megkérdezettek 50 százalékát (Politbarometer, 1999).

Ha a legfrissebb fejleményeket vesszük figyelembe, akkor a következő állapítható meg. 2010-2011 folyamán rendkívül erősen növekedett a demokráciával elégedetlenek aránya: míg 2010 januárjában a megkérdezettek 67 százaléka volt elégedetlen, 2011 márciusában már 82 százalék. A kormányt támogatók aránya ugyanezen idő alatt 40-ről 20 százalékra csökkent, az elégedetlenek aránya 70 százalékra nőtt, ami addig még soha nem fordult elő. Erősen csökkent az országgyűlés támogatottsága is. A bizalmi index mérésekor a legnagyobb bizalmat a tűzoltóság és a hadsereg élvezte, a tabella alján helyezkedett el (a bizalom arányának sorrendjében) az államigazgatás, az egyház, a bíróság, a kormány, az országgyűlés, a politikai pártok (Politbarometer, 2011). Az elégedetlenség mértéke a 2011-es választások után kis mértékben csökkent (Politbarometer, 2012). Ezt az elégedetlenséget különösen érdekessé teszi az a tény, hogy ugyanakkor a lakosság több mint 60 százaléka elégedett az anyagi helyzetével.

ÖSSZEFOGLALÁS

Wolfgang Merkel 2007-ben publikált, rendkívül érdekesítő és sok tanulságot tartalmazó tanulmányában (Merkel, 2007) négy szempontból (Constitutional Consolidation, Representative Consolidation, Behavioral Consolidation, Democratic Political Culture) vizsgálta a közép- és kelet-európai tranzíciós országok demokratikus konszolidációjának mértékét. A tanulmányt egy 2010-ben megjelent kötetben apróbb változtatásokkal újra közölte. Szlovéniát mindkét publikációban a közép-európai térség tranzíciós országainak élére helyezte. Ehhez hasonló eredményekre jutottak a tranzíciós országok fejlődését vizsgáló intézmények is.

A Bertelsman Stiftung transformációs indexe (Bertelsmann, 2010) azt mutatja, hogy a 15 szempontot figyelembe vevő Status index (a politikai és gazdasági transzformáció állapota) alapján Szlovénia (a 2008 után tapasztalható negatív jelenségek ellenére) 2003 óta folyamatosan az első, második hely egyikét foglalja el. Bonyolultabbnak látom a helyzetet a menedzsment-indexet illetően. 2003-ban az ország a tizedik, 2006-ban a negyedik helyen állt. Ezután az értékelők radikálisan rontották Szlovénia minősítését. Megítélésük szerint Szlovénia ebben a kategóriában 2008-ban a tizenkettedik, 2010-ben a tizennyolcadik helyre esett vissza. Nem vitatom, hogy Szlovénia 2008 után (a gazdasági válság és a belpolitikai viták következtében) az elvárhatónál gyengébb-

ben teljesített, s azt sem, hogy Horvátország ugyanebben az időszakban rendkívüli erőfeszítéseket tett. A két országban lezajlott eseményeket ismerve úgy vélem, hogy csak komoly módszertani probléma okozhatta azt, hogy ebben a kategóriában Szlovéniát Horvátország mögé (az előzőt a 18. az utóbbit a 16. helyre) sorolták. Szerintem ezt a besorolást nem támasztja alá az sem, amit a két országról szóló (az egyes szempontokat – sajnálatosan – nem teljesen azonos mértékben érvényesítő) éves jelentés tartalmaz.

A Freedom House éves jelentései (Nations in Transit, 2011) ugyancsak azt mutatják, hogy Szlovénia (az időnként jelentkező problémák ellenére) Észtorzággal együtt a tranzíciós országok élvonalába tartozik. Az Economist Intelligence Unit legfrissebb, igen kritikus tanulmánya (Democracy index, 2011) a posztkommunista országok közül Csehország teljesítményét értékelte a legmagasabbra, a 16. helyre sorolván ezt az országot a világ országainak rangsorában. Szlovénia csak a 30. helyet érdemelte ki, de még így is megelőzte a régió többi országát.

Amint már említettem, Szlovénia 2008 utáni teljesítményét magam is elégtelennek tartom, s amint láttuk, az országban igen erős az intézményekkel, a politikai vezetőkkel, sőt a demokráciával kapcsolatos elégedetlenség. Ezt a képet azért szerintem árnyalja az a tény, hogy a választásra jogosult polgárok több mint 60 százaléka 2004-ben, 2008-ban és 2011-ben is részt vett a parlamenti választásokon. A demokráciával kapcsolatos elégedetlenség szerintem Szlovéniában távolról sem jelenti a demokrácia elutasítását, hanem éppenséggel azt az igényt, hogy az intézmények működjenek rendeltetészerűen. Ezért tévedésnek tartom, hogy az Economist Intelligence Unit a Civil Liberties-kategóriában Csehországnak 9,41 pontot, Szlovéniának pedig csak 8,82 pontot juttatott. Megítélésem szerint ezt az értékelést egyáltalán nem támasztja alá a Freedom House jelentése sem (Freedom in the World 2011), amelyik Csehországot és Szlovéniát teljesen azonos kategóriába sorolta be. Ennél is furcsábbnak tartom, hogy az Economist Intelligence Unit jobbnak értékelte a szlovén kormány működőképességét, mint a cseh kormányét (7,50 pont – 7,14 pont). Az igaz ugyan, hogy 2011-ben a cseh kormányban is voltak működési gondok (pedig az igazi reformokat még csak ebben az évben kezdik majd bevezetni), a szlovén kormány azonban szinte teljesen működésképtelen volt a múlt évben, s végül, amint láttuk meg is bukott.

Mindezek alapján úgy vélem, Szlovénia az itt felsorolt komoly problémák ellenére is egyértelműen konszolidált demokráciának tekinthető. Még akkor is, ha az Economist Intelligence Unit említett tanulmánya az országot (Franciaországgal egyetemben) a flawed democracies kategóriába sorolta. A demokratikus intézmények kiépültek, működési eljárásuk biztosított, a politikai elit körében a jelentős viták ellenére is konszenzus van arról, hogy mely intézmények és értékek legitimek, a társadalom egésze pedig az említett szkepszis ellenére is elkötelezett a demokratikus értékek mellett.

JEGYZETEK

- ¹ A téma rövid, de velős összefoglalását adja Bajomi-Lázár Péter: A sajtószabadság konszolidációja (3/6). http://www.mediakutato.hu/cikk/2005_03_osz/05_sajtoszabadsag/03.html.
- ² Ustavni zakon o spremembi 68. člena ustave Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199742&stevilka=2341>.
- ³ Ustavni zakon o dopolnitvi 80. člena ustave Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200066&stevilka=3052>.
- ⁴ Ustavni zakon o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena ustave Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/content?id=41788>.
- ⁵ Ustavni zakon o spremembi 43. člena Ustave Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/content?id=49904>.
- ⁶ Ustavni zakon o spremembi 50. člena Ustave Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/content?id=49905>.
- ⁷ Ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/content?id=74184>.
- ⁸ Z A K O N O DRŽAVNEM SVETU. http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranaZakonAkt?uid=903F6A0984472C65C125662B002CB06E&db=spr_zak&mandat=VI.
- ⁹ O Državnem svetu. http://www.ds-rs.si/?q=drzavni_svet.
- ¹⁰ Zakonodajni postopek. <http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/ZakonodajniPostopek>.
- ¹¹ Zakon o obrambi. <http://www.uradni-list.si/1/content?id=71078>.
- ¹² Tanja Starič-Ali Žerdin: Danilo Türk: Nova vlada do svetih treh kraljev. <http://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/dokumentiweb/A783E6EC0ED9E3DDC1257933004FFF9E?OpenDocument>.
- ¹³ Zakon v Vladi Republike Slovenije. <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=19934&stevilka=124>.
- ¹⁴ Zgodovina volitev. <http://www.dvk.gov.si>.
- ¹⁵ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor. http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranaZakonAkt?uid=C12563A400338836C12571A90028BAE8&db=spr_zak&mandat=VI.
- ¹⁶ Zgodovina volitev. <http://www.dvk.gov.si/>; Povezava na zgodovino odločanj državljanov in državljanov. <http://www.dvk.gov.si/referendum200302/index.html>.
- ¹⁷ Zakon o sodiščih. <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199419&stevilka=779>.
- ¹⁸ Zakon o sodiščih (ZS). http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO332.html.
- ¹⁹ SDS International bulletin - August 2011. <http://www.sds-online.org/index.php?sds-international-bulletin-august-2011>.
- ²⁰ STA / Š.Z./D.L.: 'Ljubljana premagala Slovenijo' <http://24ur.com/ljubljana-premagala-slovenijo.html>. 2008. szeptember 22.
- ²¹ A volt délszláv köztársaságokból Szlovéniában letelepedettek azon csoportját, akik a megadott határidőig nem kérték a felajánlott szlovén állampolgárságot, a hatóságok 1992-ben, értesítés nélkül, egyszerűen kitörölték a nyilvántartásokból.

IRODALOM

- A Szlovén Szocialista Köztársaság Alkotmányának módosításai.* (1990): H. n., Časopisni zavod Uradni list SR Slovenije.
- A Szlovén Köztársaság alkotmánya.* (1992): Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije.
- Bertelsmann (2010) Bertelsmann Transformation Index (BTI 2010), http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI2010.pdf.
- Blitzweek. *Mladina*, 1993. március 30.
- Cabada, Ladislav (2008): Decentralisation Process in Croatia and Slovenia. *Politics in Central Europe*. No.4. June, 24–37.
- Democracy index (2010): Democracy in retreat, *The Economist*, http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf.
- Democracy index (2011): Democracy under stress, *The Economist*, http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2011
- Diamond, Larry (1997): Introduction: In search of Consolidation. In: *Consolidating the Third Wave Democracies*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Freedom in the World (2011): The Authoritarian Challenge to Democracy, Freedom House, http://freedomhouse.org/images/File/fiw/FIW_2011_Booklet.pdf.
- Funkcija predsednika DS zaenkrat ostaja častna. (2008): *Delo*, 2008. február 6.
- Gačesa, Janko (1993): Delojemalci predlagajo deset zakonov v pretres. *Delo*, 1993. február 2.
- Grad, Franc (1992): *Novi volilni sistem*. Ljubljana, Inštitut za javno upravo pri pravni fakulteti v Ljubljani.
- Grad, Franc–Zajc, Drago–Kaučič, Igor (1990): *Referendum in sprejemanje slovenske ustave*. Ljubljana, Inštitut za javno upravo pri pravni fakulteti v Ljubljani.
- Grad, Franc–Kaučič, Igor–Ribičič, Ciril–Kristan, Ivan (1996): *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije.
- Gradivo za slovensko ustavo* (1988): Ljubljana, Časopis za kritiko znanosti.
- Hrvatina, Sandra B.–Milosavljević, Marko (2001): *Medijska politika v Sloveniji v devetdesetih*. Ljubljana, Mirovni inštitut.
- Janša je presenečen na mnenjem Kučana. *Delo*, 1993. december 8.
- Kristan, Ivan (1993): Državni svet v zakonodajnem postopku. *Delo*, 1993. május 28.
- L. D., E. S., M. N. (2010): Pahor in Stres: Skupen poklon žrtvam povojnih pobojev in nacizma. *RTVSLO*, <http://www.rtvslo.si/slovenija/pahor-in-stres-skupen-poklon-zrtvam-povojnih-pobojev-in-nacizma/235397>. 2010. július 24.
- Linz, Juan J.–Stepan, Alfred C. (1996): *Problems of democratic transition and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Matevž Krivic pisal poslanskim skupinam LDS, ZLSD in DESUS. *Večer*, 2002, május 6.
- Merkel, Wolfgang (2007): Against all theories: the rapid consolidation of democracy in Eastern Europe. http://www.fphil.uniba.sk/fileadmin/user_upload/editors/kpol/ExU/AgainstAllTheories_17Aug2007.pdf.
- Nations in Transit 2011, Freedom House: http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Release_Booklet.pdf.

- Pečauer, Marko (2012): *Anketa Dela: Močan padec Gregorja Viranta*. <http://www.delo.si/novice/politika/anketa-dela-mocan-padec-gregorja-viranta.html> 2012. január 16.
- Petrovčič, Peter (2010): Tožilci so se ji odrekli. *Mladina*, http://www.mladina.si/tehdnik/201005/tozilci_so_se_ji_odrekli. 2010. február 5.
- Plasser, Fritz–Ulram, Peter A.–Waldrauch, Harald (1998): *Democratic Consolidation in East-Central Europe*. New York, St. Martin's Press.
- Politbarometer, januar 99. http://www.cjm.si/sites/cjm.si/files/file/raziskava_pb/arhiv_pb/pb_1999.pdf.
- Politbarometer marec 2011. http://www.cjm.si/sites/cjm.si/files/file/raziskava_pb/pb_mar_2011.pdf.
- Politbarometer, januar 2012. http://www.cjm.si/sites/cjm.si/files/file/raziskava_pb/PB1-12.pdf.
- Predan, Milan (1990): *Vse slovenske povojne vlade*. Maribor, Založba za alternativno teorijo.
- Prepičaj se preden te prepičajo. *Mladina*, 1990. február 16.
- rtvslo.si: Žgajnarjeva: Ne moremo na hitro popraviti napak desetletij. <http://www.rtvlo.si/slovenija/zgajnarjeva-ne-moremo-na-hitro-popraviti-napak-desetletij/273570>. 2011. december 27.
- Slivnik, Danilo (1996): *Kučanov klan*. Ljubljana, Promag.
- Splichal, Slavko–Hvala, Ivan (2005): *Za javno radiotelevizijo Slovenije*. Zbornik razprav. Ljubljana, Društvo občanski forum.
- Škrinjar, Klara–Vukelič, Majda (2011): Kako onemogočiti zlorabe referendumu Sredstvo nadzora ali blokade? *Delo*, <http://www.delo.si/novice/volitve/kako-onemogociti-zlorabe-referendumu.html>. 2011. oktober 29.
- Szilágyi Imre (2000): „Szlovénia magyarságpolitikája az 1990-es években”. *Kisebbségkutatás*, 2000/4., 657–671.
- Taškar, Jana (1993): Leto se izteka. *Naša Slovenija*, 1993. december 10.
- Toš, Niko (szerk.) (1999): *Vrednote v prehodu II. Slovensko javno mnenje 1990–1998*. Ljubljana, Univerza v Ljubljani.
- Vasle, Vinko (1993): Kučanovo pismo poslancem. *Delo*, 1993. december 7.
- Vlaj, Stane (2005): Lokalna samouprava v Sloveniji. In: Brezovšek, M.–Haček, M. (szerk.) *Lokalna demokracija II*. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- Vodopivec, Peter (2006): *Od Pohlinove slovnice do samostojne države*. Ljubljana, Modrijan.
- Vukelič, Majda (2009): Sodniške plače. Sodniki prekinili belo stavko. *Delo*, <http://www.delo.si/clanek/79722>. 2009. április 25.
- Vukelič, Majda (2011): Predsednik ustavnega sodišča: Gaspari je šel predaleč. *Delo*, <http://www.delo.si/novice/referendum/predsednik-ustavnega-sodisca-gaspari-je-sel-predalec.html>. 2011. júnus 6.
- Zakon o državnem tožilstvu (ZDT-1) <http://www.uradni-list.si/1/content?id=104629&part=&highlight=zakon+o+to%C5%BEilstvu>. 2011. július 22.
- Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (uradno prečiščeno besedilo). <http://www.uradni-list.si/1/content?id=79177&part=&highlight=zakon+o+referendumu>. 2007. március 23.
- Zakon o sodniški službi (uradno prečiščeno besedilo) (ZSS-UPB4). <http://www.uradni-list.si/1/content?id=82665&part=&highlight=zakon+o+sodni%C5%A1ki+slu%C5%BEbi>. 2007. október 16.
- Zakon o verski svobodi. <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200714&stevilka=599>. 2007. február 16.
- Žerdin, Ali H. (1993): Zamenjava generalov. *Mladina*, 1993. május 18.