

# KORMÁNYZATI RENDSZEREK KÖZÉP- ÉS KELET-EURÓPÁBAN

Komparatív elemzés

Fricz Tamás

(politológus, a politikatudomány kandidátusa – PhD)

## ÖSSZEFOGLALÓ

Az alábbi tanulmány\* arra keres választ, hogy az elmúlt húsz év tapasztalatai alapján milyen kormányzati rendszerek alakultak ki az új, közép- és kelet-európai demokráciákban, s e rendszerek mennyire segítettek elő a demokratikus intézményrendszer és működés konszolidációját. Az érintett országok kormányzati rendszereinek deskriptív bemutatásán és összehasonlításán túl annak vizsgálatára is sor kerül, hogy az egyes országok, illetve alrégiók országai milyen háttértényezők, mögöttes indokok mentén választották az elnöki, a félelnöki vagy a parlamentáris rendszert, illetve ezek meghatározott kombinációját. S bár a kormányzati rendszerek elemzése hagyományos az institutionális megközelítmódot igényli, a vizsgálat ennél tágabb keretek között mozog. Egyfelől alkalmazzuk az aktor-szemponitú megközelítést, amely arra kíván választ találni, hogy a rendszerváltás, a demokratizáció folyamatában a meghatározó politikai szereplők miért és milyen motivációk okán döntöttek az egyik vagy másik kormányzati rendszer bevezetése mellett. Másfelől a neo-institutionalista vizsgálati módszerrel azt vesszük szemügyre, hogy az aktorok intézményválasztásai mögött milyen történeti, kulturális, politikai és intézményi hagyományok, szokások húzódnak meg, amelyek bizonyos történeti kontinuitások fennmaradására, rendszerváltás utáni továbbélésére is magyarázatokat kínálnak.

Kiinduló hipotézisünk az, hogy a rendszerváltozások (1989–1991) óta eltelt időszak tapasztalatai alapján az új közép- és kelet-európai demokráciákban a parlamentáris kormányzati rendszer bizonyult a legsikeresebbnek. Ezen állítás azonban bizonyításra szorul, s többek között erre teszünk kísérletet az alábbi tanulmányban.

**Kulcsszavak:** kormányzati rendszerek ■ Közép- és Kelet-Európa ■ aktor-elmélet  
■ neoinstitutionalizmus ■ történeti kontinuitás ■ demokrácia ■ konszolidáció

## ELMÉLETI ALAPVETÉSEK ÉS VITÁK

Az a kérdés, hogy az új demokráciák konszolidációja szempontjából melyik kormányzati rendszer a legelőnyösebb és legoptimálisabb, nagyjából a nyolcvanas- kilencvenes évek óta foglalkoztatja intenzíven a szakirodalmat. Ez a

\* Az írás az általam vezetett, OTKA K-83906-os kutatás keretében jött létre.

demokratizáció harmadik hullámának időszaka, s a dél-európai és különösen a latin-amerikai új demokráciák vizsgálata után, a kilencvenes években a közép- és kelet-európai átalakulások kapcsán újra felélénkült a vita.

Ez, az első ránézésre tipikusan a hagyományos institucionalista szemléletmódhoz tartozó kérdéskör döntően arra keres választ, hogy a hatalmi ágak megosztásán belül a parlamentáris, az elnöki vagy a félelnöki kormányzati rendszer könnyíti meg leginkább a demokratizációt. A szerteágazó vitát ehelyütt nem részletezve, azt emelném ki, hogy „mennységében” feltétlenül az a vélemény az uralkodó, a „főáramlat”, amely a parlamenti rendszer előnyeit és egyben az elnöki rendszer hátrányait emeli ki. E nézet meghatározó alakja Juan J. Linz (1990, 1994), akinek számos követője van (Lijphart 1992; Stepan–Skach 1993) egészen az utóbbi időkig (Przeworski et al., 2000, 129.; Cheibub–Limongi 2002, 151.).

Az általa és mások által kidolgozott érvek a következők (Merkel, 2010, 116–117):

- az elnöki rendszerben két legitimitás (a nép által választott parlament és a nép által választott elnök) harcol egymással, s ez egy kezdő demokráciában megnehezíti a szükséges kompromisszumok létrejöttét;
- a parlamentáris rendszerekben szabály szerint több párt van, mint az elnöki rendszerekben, s a több párt egy jóval rugalmasabb, a társadalmi konfliktusvonalakat komplexebben kifejezni tudó politikai rendszer jön létre;
- a parlamentáris rendszerek kormányzatai stabilabb parlamenti többséggel rendelkeznek, mint az elnöki kormányzás, s ha az elnöknek hiányzik a megfelelő többség a parlamentben, akkor hajlamos arra, hogy alkotmányon kívüli eszközökkel, dekrétumokkal éljen, s ez egy még nem stabil demokrácia esetén életveszélyes lehet;
- a parlamentáris rendszer esetén a végrehajtó és a törvényhozó hatalom kölcsönösen ellensúlyozza egymást azzal, hogy a kormány feloszthatja a parlamentet, illetve a parlament bizalmi szavazással elküldheti a kormányzatot, s ezzel elhárul a veszély, hogy tartós krízis alakuljon ki, míg az elnöki rendszerben ez a lehetőség hiányzik;
- elnöki rendszer esetén, ha nem egyezik az elnök és a parlamenti többség politikai beállítottsága („cohabitation”), akkor patthelyzetek jöhetnek létre, s ez korlátozza a politikai cselekvőképességet;
- Linz összefoglaló megállapítása (1990), hogy a parlamentáris rendszer „flexibilis”, az elnöki rendszer „rigid”, amely flexibilitás lehetővé teszi a konszolidációhoz szükséges társadalmi részvételt és képviselést. Ezen túlmenően más szerzők még arra is utalnak, hogy a parlamentáris rendszerben általában egyetlen párt sem képes abszolút többséget szerezni, ezért koalíciós kényszer van, ami eleve a konszenzusok felé mozdítja el a pártokat, s ez jót tesz az új demokráciáknak.

Természetesen a parlamentáris rendszert támogató főárammal szemben is megjelentek és megjelennek a kritikák (Merkel, 2010: 116–117). Többek között Nohlen (1992), valamint Thibaut (1996) azt vetik fel Linznek, hogy érvelése a parlamenti rendszer mellett túlságosan is absztrakt, intézményközpontú, nem veszi figyelembe a politikai rendszert keretező szociokulturális feltételeket. Szerintük sokkal fontosabb szempont, hogy a központi politikai intézmények miként harmonizálnak a választási rendszerrel és a pártrendszerrel, a szak-szervezeti léttel, az államigazgatással, az elit kiválasztással és az adott politikai kultúrával. E szerzők tehát azt vetik fel – megítélésem szerint joggal –, hogy nem pusztán az intézmények belső logikáját kell alapul venni egy kormányzati rendszer megítélésénél, hanem az összes politikai, kulturális, társadalmi körülményt, hiszen utóbbiak a „várt”, kicsit talán tankönyvíví hatásokat megváltoztathatják, miként így tehetnek a központi politikai intézmények meghatározó politikai aktorai is. Egyszóval, a hagyományos, „régii” institucionalizmus mellett feltétlenül alkalmazni kell az aktor- és a neoinstitutionalista szemléletet is ahhoz, hogy megérthessük, egy adott ország kormányzati rendszere mennyire adekvát vagy nem adekvát az adott ország demokráciájának stabilizációjához.

Teljesen eltérő álláspontot képvisel Horowitz (1990 és 1993), aki a prezidenciális rendszer elleni érveket differenciálatlannak tartja. Ő úgy látja, hogy éppenséggel az elnöki rendszerek a stabilabbak, s példaként Afrikát, a „gyenge államokat” hozza fel. Mivel ezekben az államokban alig kifejlett pártok és pártrendszerek vannak, a parlamentáris rendszerek, amelyek egy működőképes pártrendszerre épülnek fel, sokkal inkább okoznak instabil viszonyokat. A kormányok gyengék maradnak, ha a pártok alig rendelkeznek tapasztalatokkal a kormányzásról, s ha a személyes lojalitás játszik meghatározó szerepet a politikában. Ezért a több évre választott elnök legalább személyes kontinuitást biztosít és meghatározott stabilitást. Ez felel meg a perszonalizált afrikai politikai kultúrának, s megtestesíti a nemzeti egységet a „nemzet apja” által.

Megszívlelendő Horowitz gondolatmenete abból a szempontból, hogy csak egy kifejlett pártrendszer esetében tekinthetjük a parlamentáris berendezkedést működőképesebbnek, s nem kevésbé fontos szempont, hogy egy kormányzati rendszer igazodjon a politikai kulturális adottságokhoz. Mindez ismét a neoinstitutionalista szempontokra hívja fel a figyelmet. Ugyanakkor feltétlenül megjegyzendő: Horowitz példái abból a szempontból kevésbé relevánsak, hogy olyan afrikai példákat hoz fel, amely területen kevésbé beszélhetünk demokratizációs folyamatokról, sokkal inkább véres diktatúrákról.

Megoszlanak a vélemények a félelnöki rendszer alkalmasságát illetően is (Merkel, 2010: 116–117). A félelnöki rendszerben a végrehajtás (kormányzás) megszlik a közvetlenül választott elnök és a parlament által megválasztott

miniszterelnök között, miközben utóbbi egyaránt felelős az elnöknek és a parlamentnek is; e rendszerben a parlament gyenge pozícióban van a végrehajtással szemben. A kritikusok elsősorban azért érvelnek e rendszer ellen, mert az elnöki rendszer tipikus problémáit nem gyengíti, hanem még fel is erősíti. Amennyiben ugyanis az elnök politikai beállítottsága és a parlamenti többség, valamint a miniszterelnök és a kormány politikai beállítottsága nem egyezik, ismét csak politikai patthelyzetek keletkezhetnek. A kritikusok nem ajánlják e rendszert a „kezdő” demokráciáknak, mert tapasztalat hiányában ez túl komplikált számukra, s benne rejlik az elnököknek az autoriter hatalomgyakorlás irányába való fordulása, a demokrácia instabilizálása. Merkel (2010: 118.) országpéldákat is említ: a végrehajtó hatalmak, illetve a parlament között feszülő ellentétek jellemezték és politikai krízisbe juttatták Dél-Koreát 1988 és 1990 között, Lengyelországot 1990 után, Oroszországot 1993 után. Ha viszont az elnök és a parlamenti többség ugyanahhoz a párthoz tartozik, abban az esetben az elnök olyan hatalmi helyzetbe kerül, amellyel sem a parlamenti rendszer miniszterelnöke, sem a prezidenciális rendszer elnöke nem rendelkezik. Ez történt a 90-es években Horvátországban, Romániában, Dél-Koreában, Litvániában, Lengyelországban, Oroszországban Putyin alatt; olyan elnöki túlhatalmak jöttek létre, amelyek a demokratikus konszolidációt veszélyeztették.

Mások, így Shugart és Carey (1992), valamint Sartori (1994) éppen ellenkezőleg látják a félelnöki rendszert. Szerintük a szisztéma nagyfokú rugalmasságot mutat fel azáltal, hogy a változó viszonyoknak megfelelően – elnöki vagy parlamenti politikai többség – vagy az elnöki, vagy a parlamenti logikát követi, s képes ezek megváltoztatására, ha szükségessé válik. Ez a rugalmasság éppen azt segíti elő, hogy ha a még fejletlen és fragmentált pártrendszer képtelen parlamenti többséget létrehozni, akkor a kormányzati hatalom ereje fenntartja a rendszer működőképességét. Viszont a pártokat arra kényszeríti, hogy szövetkezzenek, s így a konszenzusképességet erősíti. Sartori a félelnöki rendszert egy pozitív lépésnek tekinti a parlamentarizmus irányába.

Az értékelések tehát megosztottak: Ellen Bos kifejti (2004: 41.), hogy a Linz és követői által vallott parlamentarizmus-párti nézetek bár domináns szerephez jutottak a tudományban, mégis megállapítható, hogy a vita nem zárult le. Bos szerint komoly problémát okoz az objektív értékelés számára, hogy a kutatók nagyon sokszor a számukra kedvező, eltérő régiókból kiválasztott országpéldákkal érvelnek, s gyakran figyelmen kívül hagyják az általuk kidolgozott modelleknek ellentmondó példákat, sokszor egész régiókat. Kiemeli, hogy Linz és Mainwaring az elnöki rendszerekkel kapcsolatos kritikájukat kifejezetten a latin-amerikai országok tapasztalataira építik, holott erősen kérdéses, hogy más régiók esetében is megállja-e a helyét érvelésük. (Itt kell ismételtlen emlékeztetnem arra, hogy a régió- és országspecifikus neoinstitutionalista megközelítés megkerülhetetlen ebben a témakörben.)

Bos ezzel kapcsolatban idézi Powert és Gasiorowskit (2004: 40–41.); a két kutató a harmadik világban vizsgálta meg a parlamentáris és prezidenciális rendszerek hatását az új demokráciák stabilizálódására, s arra, az akadémiai diszkusszióval szembemenő tapasztalatra jutottak, hogy a világnak ebben a régiójában a kormányzati rendszereknek semmilyen szignifikáns hatásuk, befolyásuk nincs az új demokráciák túlélőképességére és konszolidációjára. A szerző végül is arra a következtetésre jut, hogy „Da die Wirkung von Institutionen abhängig ist von ihrem sozialen und historischen Kontext... , kann es kein optimales Set politischer Institutionen geben, das in allen Staaten und allen historischen Situationen anwendbar ist.”<sup>1</sup>

Bos véleményével teljesen egyetértve azt hangsúlyoznám, hogy a kormányzati rendszerek hagyományos intézményközpontú megközelítése helyett – azt nem teljesen elvetve, mégis – a neoinstitutionalista és az aktorszemléletű megközelítést előtérbe kell állítani. Az institutionalista megközelítés csak egy faktor, amely fontos, de nem feltétlenül meghatározó abban, hogy egy adott országban, egy régióban milyen kormányzati rendszer látszik a leginkább megfelelőnek és alkalmasnak a demokrácia stabilizálására. Ehhez vizsgálni kell a régió és az ország történetét, múltját, intézményesült normáit, szokásait, politikai kultúráját, társadalmát stb., másfelől a demokratikus átmenet során a politikaformáló aktorok érdekeit, szándékait, a megoldandó politikai konfliktusait.

#### A KÖZÉP- ÉS KELET-EURÓPAI KORMÁNYZATI RENDSZEREK JELLEMZŐI

A fentiekből kiindulva, először nézzük meg a tényeket: a közép- és kelet-európai országok milyen kormányzati rendszerek mellett döntöttek a rendszerváltás folyamatában.

Másodszor tekintsük át az utóbbi húsz év tapasztalatát: mennyire volt sikeres a „választás”, hogyan és milyen mértékben járultak hozzá a kormányzati rendszerek a konszolidációhoz és stabilizációhoz.

Végül nézzük meg, a tapasztalatok alapján levonhatók-e általános következtetések az egyes kormányzati rendszerek hatásosságával kapcsolatban, léteznek-e követendő modellek, avagy csak egyedi, országonkénti receptek vannak.

Először nézzük meg tágabb összefüggésben a kormányzati rendszereket.

A demokratizáció harmadik hulláma négy régiójának összevetése néhány látványos tanulsággal szolgál. Az első, hogy a 14 latin-amerikai ország mindegyike az elnöki rendszer mellett döntött, ám a demokrácia konszolidációja változatos képet mutat ebben a térségben. A Bertelsmann Transformation Index 2006-os felmérése szerint (Merkel, 2010: 257.) a liberális demokráciák közé

1. táblázat. A demokratikus kormányzati rendszerek típusai a demokratizáció harmadik hullámában Dél-Európában, Kelet- és Közép-Európában, Latin-Amerikában és Kelet-Ázsiában (2005)

A rendszer-váltás típusa	Dél-Európa	Kelet-Európa	Latin-Amerika	Kelet-Ázsia
Elnöki		Fehér-oroszország <sup>a</sup>	Argentína, Bolívia, Brazília, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexikó, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, <sup>b</sup> Uruguay	Indonézia Fülöp-szigetek
Elnöki-parlamentáris		Oroszország Ukrajna		Kelet-Timor Dél-Korea Taiwan
Parlamentáris-elnöki	Portugália (1975-1982) Görögország (1974-1986)	Bulgária, Horvátország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Szerbia		
Parlamentáris	Görögország (1986 óta) Spanyolország Portugália (1982 óta)	Albánia, Észtország, Lettország, Macedónia, Szlovákia, Csehország, Magyarország		Thaiföld

- a.) Fehéroroszország az 1996-os alkotmányreform és a Lukasenko államfő kormányzati praxisa következtében egy „defektes” demokráciából elnöki diktatúra felé mozdult el.  
b.) Peru az 1990-es évek vége felé autoriter rendszer felé sodródott, 2000-ben azonban visszatért a demokráciához.

Forrás: Merkel, W. (2010: 108.)

csak Uruguay, Costa Rica, Chile és Jamaica tartozik, míg „defektes demokrácia” Brazília, Argentína, Mexikó, Panama, El Salvador, Peru, Honduras, Bolívia, Nicaragua, Ecuador és Venezuela, erősen defektes demokrácia Kolumbia és Guatemala. Márpedig ez mintha valóban azt mutatná, amit Linz oly látvá-

nyosan bizonyított a latin-amerikai példák alapján, hogy az elnöki rendszerek nem megfelelőek a demokrácia stabilizálása szempontjából.

Ehhez azonban két megjegyzés kínálkozik. Az egyik, hogy korántsem egyértelmű a kép, hiszen vannak országok, amelyek az elnöki rendszer alatt sikeresen konszolidálódnak, Uruguay és Costa Rica, más országok, mint például Peru, a demokrácia és a diktatúra között hanykolódnak. Tény viszont, hogy az elnöki rendszerek nagyjából mindenütt megmaradtak, amelyek erőssége gyakran a megválasztott személy karizmájától és beállítottságától is függ (gondoljunk Chavezre Venezuelában vagy Moralesre Kolumbiában). Ez pedig ahhoz a második következtetéshez vezethet bennünket, hogy a latin-amerikai régióban olyan erőteljes hagyománya van történelmileg és politikailag a prezidencializmusnak, hogy attól sem a demokrácia megerősödése, sem meggyengülése esetén nem mondanak le ezek az országok (neoinstitutionalista hatás). Márpedig, ha a demokrácia stabilizáltságának foka, az ezzel kapcsolatos tapasztalatok nem vezetnek egyik országban sem ahhoz, hogy más kormányzati rendszerrel próbálkozzanak, akkor óvatosan megfogalmazható az a következtetés – amelyre a későbbiekben még visszatérünk –, hogy a latin-amerikai országok legalábbis jelentős részében nem feltétlenül a demokrácia normatív, nyugati típusú elvárásrendszere a meghatározó, hanem a saját hagyományokhoz való ragaszkodás és a történeti-kulturális örökséghez való igazodás.

Nagyjából hasonló következtetés vonható le a kelet-ázsiai országok esetében is: a vizsgált hat országból öt az elnöki rendszer felé „mozdult el” – kivétel Thaiföld –, s ebben ugyanolyan kontinuitást mutatnak fel, mint a latin-amerikai országok, tehát itt is a történeti örökségek szerepét kell hangsúlyoznunk.

Másfelől az is látszik, hogy a lazán Nyugat-Európához köthető dél-európai országokban – a portugál és görög időleges kísérletektől eltekintve – a parlamentáris rendszer vált meghatározóvá. Mindez korántsem látszik véletlennek, hiszen a fejlett nyugat-európai demokráciákban is a parlamentarizmus a jellemző, csak az államforma változik, amely vagy monarchia, vagy köztársaság. Portugália, Görögország és Spanyolország nagyon gyorsan részévé vált az európai közösségnek, az európai nemzetközi szervezeteknek és komoly gazdasági segítséget is kaptak, s ez jelentős szerepet játszott abban, hogy a parlamentáris formára tértek át, holott akár a spanyol, akár a portugál, akár a görög politikai örökség lehetővé tette volna, hogy legalábbis félelnöki rendszereket vezessenek be. Ebben az esetben tehát érdemes hangsúlyozni, hogy a külső hatás, a nyugat-európai minta vált elsődlegessé, a klasszikus nyugat-európai demokráciák nagyobb hatást gyakoroltak a politikai rendszer kiforrásához, mint az adott országok történeti hagyományai.

Ebben a tágabb összefüggésben Közép- és Kelet-Európa vegyes képet mutat, igaz, világos tendenciák figyelhetők meg ezen országok „alrégiói” vonatkozá-

sában. E régióban egyaránt találunk elnöki, elnöki-parlamentáris, parlamentáris-elnöki és parlamentáris kormányzati rendszereket. Elsődleges következtetésként azonban egyetérthetünk Rommel és Grotz megállapításával (2011: 303.), hogy a nyugat-európai és az ahhoz köthető dél-európai országokhoz leginkább az EU-tag közép-európai országok közelítenek, amennyiben itt található a legtöbb parlamentáris kormányzati rendszer, igaz, markáns különbségek is mutatkoznak a régi és az új tagországok között.

Ezek után két táblázatban tekintsük át, hogy a közép- és kelet-európai országok milyen kormányzati rendszereket építettek fel, illetve, milyen a hatalommegosztás az elnök, a parlament és a kormányzat között.

2. táblázat. Kormányzati típusok a posztszocialista Európában

Típus-beosztás		Empirikus hozzárendelés	
Duverger	Shugart/Carey 1992	Shugart 1996	Merkel 1996
Elnöki	elnöki	Fehéroroszország <sup>a</sup> Ukrajna <sup>a</sup>	Fehéroroszország <sup>a</sup>
Félelnöki kormányzati rendszer	elnöki-parlamentáris	Oroszország <sup>a</sup> Horvátország <sup>a</sup>	Oroszország <sup>a</sup> Ukrajna <sup>a</sup>
	parlament-elnöki	Litvánia Lengyelország Románia	Horvátország <sup>a</sup> Litvánia Lengyelország Románia
	parlamentáris (közvetlenül választott elnökkel)	Bulgária Szlovénia	Bulgária Szlovénia
Parlamentáris kormányzati rendszerek	parlamentáris (közvetlenül választott elnök nélkül)	Észtország Lettország Szlovákia <sup>b</sup> Csehország Magyarország	Észtország Lettország Szlovákia <sup>b</sup> Csehország Magyarország

a.) Esetek, amelyek nem a tanulmány empirikus fókuszába tartoznak, azonban a típusképzésnél jelentőséggel bírnak.

b.) A betagolás az 1999-ig érvényes alkotmányos keretekre vonatkozik, hiszen 1999 óta a szlovák államelnököt közvetlenül választják.

Forrás: Beichelt, T.–Keudel, D. (2011: 71.)



3. táblázat. Intézményi viszonyok az elnök, a parlament és a kormányzat között a tíz új EU-tag országban

	Az elnök ereje	A parlament ereje	A kormányzat ereje	Domináns elv
Bulgária	gyenge	közepes	közepes	hatalmi egyensúly
Észtország	közepes	erős	közepes	parlamentari dominancia
Lettország	gyenge	erős	gyenge	parlamentari dominancia
Litvánia <sup>a</sup>	erős	közepes	gyenge	elnöki dominancia, illetve hatalmi egyensúly
Lengyelország <sup>a</sup>	erős	gyenge	erős	elnöki dominancia, illetve végrehajtói konkurencia
Románia	gyenge	közepes	közepes	hatalmi egyensúly
Szlovákia	közepes	erős	gyenge	hatalmi egyensúly
Szlovénia	gyenge	gyenge	erős	kormányzati dominancia
Csehország	közepes	közepes	közepes	hatalmi egyensúly
Magyarország	gyenge	gyenge	közepes	hatalmi egyensúly

a.) Tendencia az elnöki dominanciához abban az esetben, ha politikai egyetértés van az elnök és a kormányfő (Litvánia – a szerző), illetve az elnök és a koalíciós kormány (Lengyelország – a szerző) között.

Forrás: Beichelt (2001: 137.)

(A fenti táblázat megítélésem szerint kisebb pontosításra szorul, amire később vizs-  
zatérek.)

A fenti adatok legfontosabb tanulsága, hogy a közép- és kelet-európai régió a kormányzati rendszerek szempontjából két, viszonylag jól elkülöníthető alrégióra bontható. Az egyik a kelet-európai alrégió, kiegészítve az ehhez köthető Kelet-Balkánnal (lazán ide vehetők még a volt Szovjetunió közép-ázsiai államai), míg a másik a közép-európai alrégió.

A kelet-európai alrégió országainak döntő többségében az elnöki vagy félelnöki rendszer az uralkodó. Elnöki rendszer van 1996, azaz Lukasenka hatalomra lépése óta Fehéroroszországban, miként Ukrajnában is, erősen elnök által irányított félelnöki rendszer jellemzi Oroszországot (bár csak formálisan félelnöki ez a rendszer, valójában sokkal inkább elnöki), ezen kívül félelnöki rendszerről beszélhetünk Románia, Horvátország és némi fenntartással Bulgária esetében; s ami a táblázatokból hiányzik, az utóbbi rendszerhez sorolható még Szerbia, Moldávia, Montenegró, Macedónia is. Félelnöki vagy inkább

teljesen elnöki állam Örményország és Kirgízia, míg Grúzia és a többi közép-ázsiai ország mindegyike (Kazahsztán, Tadzsiszisztán, Üzbegisztán, Türkmenisztán) olyan autokratikus elnöki rendszerek, ahol demokráciáról legfeljebb nyomokban vagy még úgy sem beszélhetünk, s persze ide sorolhatjuk Fehéroroszországot is. (Megjegyzendő, hogy Örményországban és Türkmenisztánban miniszterelnök sincs.)

Ezzel szemben a közép-európai alrégió országaiban döntően a parlamentáris forma uralkodik, kivételes esetben a félelnöki rendszer valamelyik változata. Tisztán parlamentáris rendszer Észtország, Lettország, Szlovákia, Csehország, Magyarország és Szlovénia, parlamentáris-elnöki Lengyelország és Litvánia (utóbbiakban sem az elnökök az erősek). Elmondható tehát, hogy az unióba belépett balti államok, illetve a „visegrádi négyek”, valamint Szlovénia kerültek legközelebb a nyugat-európai parlamentáris rendszerekhez.

Jól látható, hogy nagyjából éppen ezek az országok (kiegészítve a „félíg” közép-európai Horvátországgal, s levonva Lettországot) érték el a demokratikus konszolidáció legmagasabb fokozatát. Ebből pedig elvileg levonható az a következtetés, hogy a nyugat-európai mintához leginkább hasonlító parlamentáris rendszerek tekinthetők a legsikeresebbnek a demokratizáció szempontjából. Igazolódni látszik tehát a „főáramnak” tekinthető Linz és követői által vallott nézet, ami szerint a parlamentáris rendszerek a sikeresek, míg az elnöki rendszerek nem kedveznek a demokrácia stabilizációjának.

E következtetés kapcsán mégis némi finomítás nélkülözhetetlen. Világosan látszik ugyanis, hogy mind a közép-európai, mind a kelet-európai és közép-ázsiai alrégió a történelmi és kulturális örökségére támaszkodott akkor, amikor a rendszerváltás során kormányzati rendszert választott. A balti államok és a visegrádi országok egyértelmű parlamentáris hagyományokkal rendelkeznek a prekommunista időszakból, a 19–20. századból, az ehhez való visszatérés korántsem meglepő, különösen, ha az európai integrációhoz való csatlakozás szándéka még inkább megerősítette e modell elsődlegességét. Itt tehát találkozott a „neoinstitucionalista” tapasztalat az új elitkelet aktuális külpolitikai törekvéseivel; az alrégió kormányzati rendszereiben belüli kisebb különbségek pedig vagy szintén történeti, vagy aktuálpolitikai okokkal magyarázhatóak – utóbbiakra még visszatérünk.

Egészen más a helyzet Kelet-Európában, s különösen Oroszországban, ahol a történelmi-kulturális hagyományok kifejezetten az elnöki rendszer bevezetésének kedveztek. A cári egyszemélyi irányítás, illetve a lakosság tömeges alávetettsége olyan adottság, amely a kommunizmus egyszemélyi kultuszában és diktatúrájában élt tovább egészen a Szovjetunió összeomlásáig. Érthető, hogy ez a politikai és kulturális örökség nemcsak magában Oroszországban, hanem a volt tagállamokban is fennmaradt, ide érve Fehéroroszországtól kezdve Ukrajnán át a közép-ázsiai új államokat. A tágabb értelemben vett Kelet-Európához sorolhatjuk ugyanakkor a balkáni országokat is, ahol a bizánci

ortodox egyházhoz köthető, személyes uralomhoz való vonzódás és a lakosság nem individuális, hanem tömegként való értelmezése ismét csak az elnöki-félelnöki rendszerek kialakulásának kedvezett. Egyben azt sem szabad elfelejteni, hogy a prekommunista időkben minimális parlamentáris, illetve demokratikus politikai gyakorlat volt fellelhető mind Kelet-Európában, mind pedig a Kelet-Balkánon; márpedig ha e két örökséget együtt figyelembe vesszük, akkor korántsem kell meglepődnünk azon, hogy a demokratikus versengésben Közép-Európa jár elől, míg Kelet-Európa lemaradásban van. Sőt, azt vehetjük észre, hogy minél inkább Kelet felé, Ázsia felé távolodunk, annál inkább azt látjuk, hogy az autokratikus hagyományok élednek újjá, s nem történik meg a demokrácia irányába való tényleges – tehát nem pusztán formális – elmozdulás.

Mindazonáltal arra mégis fel kell figyelnünk, hogy a vizsgált kelet-európai országok, s különösen a központi hatalom szerepét játszó Oroszország mereven ragaszkodik az elnöki-félelnöki hagyományaihoz, s ide vehetjük ebből a szempontból a latin-amerikai demokratizálódó országokat, illetve Dél- Délkelet Ázsia hasonló országait is. Ezen országok még akkor is kötődnek a perszonális uralom különböző formáihoz, ha ez éppenséggel nem jár együtt a demokrácia megerősödésével és a gazdasági helyzet javulásával, a jólét növekedésével, a társadalmi konfliktusok megoldódásával. De vajon mi lehet a magyarázata ennek a jelenségnek?

Legyünk bátrak a válasz keresésében, és kockáztassuk meg: elképzelhető, hogy a demokratizálódás nem olyan mértékben fontos és meghatározó szempont ezeknek az országoknak, mint amennyire a kutatók keresik utóbbinak a lehetőségeit. Elképzelhető, hogy az évszázados hagyományokra épülő intézményes adottságok, szokások, hierarchiák, normák, bevett magatartásformák, kulturális adottságok, a lakosság politikai kultúrája stb., olyan erőteljesen vannak jelen és határozzák meg a politikai elit cselekedeteit és döntéseit (lásd neoinstitucionalizmus), hogy az azoktól való eltérés egy elképzelt, általános-holisztikus demokráciamodell irányába sokkal nagyobb károkat és felfordulást okozna, mint a meglévő szerkezeteken belüli útkeresés, konfliktuskezelés, jólétnövelés. Ez ugyanakkor nem mond ellent annak, hogy a külső elvárások, amelyek a fejlett világ felől érkeznek, hatnak olyan mértékben ezekre az országokra – már csak a világban létező kölcsönös függőségek, gazdasági-politikai-katonai interdependenciák miatt is –, hogy a „democracy by design” értelmében meghatározott demokratikus formákat és intézményeket átvegyenek. Teljesen más kérdés azonban, hogy ezeken a formális kereteken belül milyen működésmód valósul meg a tényleges gyakorlatban, s ami megvalósul, mennyiben a demokratizáció irányába mutat, illetve mennyiben őrzi bizonyos változtatásokkal a régi, hagyományos politikai és kulturális működésmódot. Könnyen lehet, hogy értelme van új fogalmakat találni ezen „köztes” rendsze-

rekre, amelyeknek nem feltétlenül vezet az útjuk a nyugati értelemben felfogott demokráciák irányában.

Nem beszélve arról a lehetőségről, hogy ezek a félig vagy semmennyire nem demokratikus, perszónális uralomra épülő rendszerek gazdasági sikereket és a lakosság számára is fejlődést, jólétet tudnak felmutatni. Ez utóbbi figyelhető meg az ázsiai, úgynevezett „kis tigrisek” esetében, néhány latin-amerikai országban (lásd például Brazília), illetve legújabban éppen Oroszországban, amely ország bőséges energiaforrásait jól kihasználva meghatározott fejlődést tudott felmutatni az utóbbi években, ami a szokásos orosz nyomor bizonyos tüneteit enyhítette. (A kommunista Kína esete teljesen sajtóságos, s nem függ össze a demokratizáció követelményeivel, ezért utóbbira itt nem térünk ki.) Az esetleges gazdasági fejlődés és növekvő jólét korántsem tereli abba az irányba ezen országokat, hogy intézményeiket megváltoztassák külső követelmények szellemében; ellenkezőleg, inkább igazolva látják azt, hogy ragaszkodtak az adott ország hagyományaihoz és szokásaihoz.

Ezek után térjünk vissza a demokratizáció szempontjából legsikeresebbnek tűnő közép-európai térségre, s nézzük meg azt, hogy a tíz, EU-tag ország kormányzati rendszerein belül milyen az egyes hatalmi ágak közötti viszony, hogyan működik a fékek és ellensúlyok (checks and balances) rendszere.

A 4. táblázat alapján négy csoportra lehetne osztani az EU-tag országokat:

- öt országban lényegében egyensúly mutatkozik a három hatalmi ág között, nincs meghatározó dominancia (Bulgária, Románia, Szlovákia, Csehország, Magyarország);
- két országban parlamenti dominancia van (Észtország, Lettország);
- két országban némi elnöki dominancia mutatkozik, de csak „parlamentáris-félelnöki” értelemben (Lengyelország, Litvánia);
- egy országban a kormány erős (Szlovénia).

Meggyőződésem szerint a táblázat annyiban pontosításra szorul, hogy a köztársasági elnökök Romániában és Bulgáriában is némi dominanciával rendelkeznek, így nem az első, hanem a harmadik csoportba tartoznak. Másfelől pedig, Magyarországon sajátos helyzet van, ugyanis amíg az elnök és a parlament alacsony alkotmányos erővel rendelkezik, addig a kormányfőnek a német kancellárhoz hasonlítható igen erős jogosultságai vannak (egyfelől csak konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal támadható meg, másfelől a miniszterei támadhatatlanok, illetve az ő távozása vagy lemondatása egyben a teljes kormány bukását is jelenti). Ennél fogva jómagam egy ötödik „csoportot” képeznék Magyarország számára, mégpedig parlamentáris-kancellári elnevezéssel, ahol a miniszterelnök a legerősebb a rendszerben.

Ezeket figyelembe véve, a hatalommegosztás csoportjai és annak tagjai a következők:

4. táblázat. Javított táblázat az intézményi viszonyokról az elnök, a parlament és a kormányzat között a tíz új EU-tag országban

	Az elnök ereje	A parlament ereje	A kormányzat ereje	Domináns elv
Bulgária	közepes	közepes	közepes	hatalmi egyensúly elnöki ellensúllyal
Észtország	közepes	erős	közepes	parlamenti dominancia
Lettország	gyenge	erős	gyenge	parlamenti dominancia
Litvánia <sup>a</sup>	erős	közepes	gyenge	elnöki dominancia, illetve hatalmi egyensúly
Lengyelország <sup>a</sup>	erős	gyenge	erős	elnöki dominancia, illetve végrehajtói konkurencia
Románia	közepes	közepes	közepes	hatalmi konkurencia az elnök és a végrehajtás között
Szlovákia	közepes	erős	gyenge	hatalmi egyensúly
Szlovénia	gyenge	gyenge	erős	kormányzati dominancia
Csehország	közepes	közepes	közepes	hatalmi egyensúly
Magyarország	gyenge	közepes	kormányfő erős	kormányfői dominancia

Forrás: saját összeállítás

További kérdés, hogy az elnökök megválasztásának módja (közvetett vagy közvetlen, azaz parlament vagy népszavazás általi) milyen kapcsolatban áll a hatalommegosztás szerkezetével az egyes országokban. A nyugati fejlett demokráciák tapasztalatai és a nemzetközi irodalom ebből táplálkozó „főszabálya” alapján az a kiindulópont, hogy ahol közvetlenül választják az elnököt, ott vagy elnöki vagy félelnöki rendszerek alakulnak ki (hiszen a közvetlenül választott elnök legitimitása igen erős, a parlamentével egyenlővé válik), míg ahol közvetetten választják az államfőt, ott parlamentáris rendszerek alakulnak ki, hiszen az elnök legitimitása „származtatott”, a parlamenttől és nem a néptől ered.

A 2011-es állapotok szerint Bulgáriában, Litvániában, Lengyelországban, Romániában, Szlovéniában és 1999 óta Szlovákiában választják közvetlenül az elnököket, míg Észtországban, Lettországban, Csehországban és Magyar-

országokon közvetett választás történik. Eszerint megállapítható, hogy a választás módja és az államfők alkotmányos szerepe koherens összefüggést mutat Bulgáriában, Romániában, Litvániában és Lengyelországban, míg Szlovéniában nem, mert ott a kormány erős és nem az elnök, illetve Szlovákiában sem, mert ott pedig a parlament és a kormány közötti erőviszonyok a meghatározóak a rendszer egészében. (Utóbbi jelenség egyébként nem csak e régióban fordul elő, van példa rá a nyugat-európai demokráciákban is: Ausztriában is közvetlenül választják az elnököt, a hagyományok szerint azonban az államfő gyenge és protokolláris szerepet visz, míg a kormányzati rendszer alapvetően parlamentáris-kancellári berendezkedés.)

Érdekesség ugyanakkor, hogy Csehországban, ahol közvetett választás van, Vaclav Klaus elnök jelentős politikai súlyt vívott ki magának, szemben elődjével, Vaclav Havellel, aki tökéletesen megfelelt a „gyenge elnök” követelményének. Ugyanez megfigyelhető Magyarországon is, ahol az első elnök, Göncz Árpád az első ciklus idején – amikor az államfő és a kormányzati többség eltérő politikai, ideológiai táborba tartozott – megerősítette a tevékenységét és gyakran akadályokat gördített a kormányfő és a kormányfő szándékai elé, ez által gyakorlatilag „közép erőssé” vált, míg a következő ciklusban, amikor az ő politikai táboráé került hatalomba, visszatért a „gyenge” szerephez. (Azóta az elnökök tartják magukat az előírt államfői pozícióhoz.)

A továbbiakban immáron az új EU-tag országokra koncentrálva, feltehetjük a kérdést: mitől függ, hogy az egyes országokban a parlamentáris és parlamentáris-félelnöki kormányzati rendszerek melyik konstellációja alakul ki, illetve, mivel magyarázható e rendszerek időnkénti, az ideáltipikus modell-től való elhajlásai, változásai?

A kiindulópont az – melyről fentebb már szó volt –, hogy e régió országai döntően történelmi tapasztalataikból merítve választották a parlamentáris avagy parlamentáris-félelnöki rendszereket, az azonban már többféle okra vezethető vissza, hogy e kormányzati rendszeren belül milyen konkrét hatalommegosztási konstelláció alakul ki. Előfordul, hogy ezen belül is a történelmi hagyományokhoz való visszatérés a döntő szempont (neoinstitucionalizmus), de az is, hogy a politikai küzdelmek, az elitek érdekei, illetve egy-egy karizmatikus személy beállítottsága vált és válik meghatározóvá (aktorszemlélet).

A történelmi örökségek elsősorban Lengyelországban és a balti államokban játszottak meghatározó szerepet. Lengyelországban a rendszerváltás során lényegében véve visszatértek az 1919-ben és 1921-ben elfogadott alkotmányuk szellemiségéhez, s ennek megfelelően alakították ki újra a félelnöki rendszert, még hozzá ismét két lépésben, az 1992-es „kis alkotmánnyal” és az 1997-es végleges alkotmánnyal. Más kérdés az – s itt már tulajdonképpen az aktorcentrikus hatásokról vagyunk –, hogy levonták az első elnöki ciklus tanulságait és változtattak az elnöki pozíción. Konkrétan, a legendás Szolidaritás-vezetőt, Lech Walesát választották meg az emberek 1990-ben, ám az öt éves cik-

lus során az államfő igen éles konfliktusokba keveredett a Szejmmel és a kormányfőkkel is, ami patthelyzeteket hozott létre. Ennek következtében az 1997-es alkotmány gyengítette az elnök hatáskörét és erősítette a parlamentét, de a félelnöki jelleg megmaradt. (Érdekesség, hogy a későbbiekben, 2005-ben megválasztott Lech Kaczynski kifejezetten az elnöki irányában erősítette a félelnöki rendszert, míg a 2010-ben megválasztott elnök, Bronislaw Komorowski inkább gyengíti az államfői szerepet – ami jól mutatja a személyes karizma, illetve beállítottság fontosságát.)

A balti államok kettős célja az önálló államiság visszaszerzése és a szovjet-orosz kommunizmustól való megszabadulás volt. Ennek érdekében többé-kevésbé ahhoz az alkotmányos berendezkedéshez tértek vissza, ami az elvesztett szuverenitásuk előtt volt érvényben a három országban. Ebben az esetben a konkrét politikai cél és érdek – a Szovjetuniótól való függetlenedés – egybeesett azzal a szándékkal, hogy a történelmi gyökerekhez térjenek vissza, így tehát a szimbólikus történelmi cél és az aktorok érdekei egybeestek és együttesen alakították a demokratikus átmenet, illetve nemzeti függetlenedés folyamatát.

Bulgáriában, illetve Romániában a cári, illetve a királyi hagyományok szerepet játszottak abban, hogy a félelnöki rendszer irányában mozdultak el a rendszerváltás során, ám az azóta eltelt időben az elnöki funkció „ereje” sok tekintetben azon is múlik, hogy kit választanak meg az emberek államfőnek. (Látványos eltérés mutatkozott, mutatkozik például Romániában az elnöki pozíció felfogásában a kétszer megválasztott „erős” Iliescu, a tudományból érkezett „gyenge” Constantinescu és az újra „erősnek” számító Basescu elnöki szerepfelfogásában.)

Ezzel szemben a visegrádi országokban, illetve Szlovéniában inkább a politikai küzdelmekről és a személyes politikai ambícióktól, tehát aktorcentrikus okoktól függött elsősorban, hogy milyen parlamentáris rendszer alakult ki. A már említett Csehországban a Havel után érkező Klaus személye az elnök funkcióját dinamikussá tette, míg Magyarországon azért nem közép erős elnöki rendszer jött létre – amire 1989 őszén még komoly esély volt –, mert az ellenzék egy része félt a reformszocialista ellenjelölt biztos győzelmétől (indokoltan egyébként), ezért 1989 őszén az ellenzék kezdeményezésére népszavazást rendeztek a kérdésről, amelynek során mintegy pusztán négyezer (!) szavazat döntött arról, hogy ne közvetlenül válasszák meg a köztársasági elnököt. Így nyugodtan elmondható, hogy az ország megosztott volt a kérdésben, s gyakorlatilag hajszálon múlt az, hogy Magyarországon nem parlamentáris-félelnöki, hanem parlamentáris-kancellári rendszer alakul ki.

A fenti példákat lezárva, ezen a ponton érdemes összehasonlítani a nyugat-európai és a közép-európai, EU-s országok parlamentáris rendszereit.

Egy következtetés rögtön adódik: a nyugat-európai fejlett demokráciákban az évszázadok vagy évtizedek alatt kialakított parlamentáris rendszerekben

intézményi státusz és politikai magatartás koherenciát mutat, nem válik szét egymástól, ami azt jelenti, hogy az államfői – elnöki vagy királyi – szerep közép gyenge-gyenge, a parlament erős, a kormány közepesen erős vagy erős (utóbbi a kancellári rendszerekben van így). Ennek a felállásnak a stabilizálódásában fontos szerepet játszik a monarchák fokozatos visszahúzódása a kormányzástól és hatalomból, szerepük szimbólikussá, nemzeti egységet megtestesítővé válása, mely történeti folyamat erőteljes hatással volt a köztársasági államformát választó nyugat-európai országok számára is. Természetesen a nyugati, egészen pontosan transzatlanti rendszerekben is vannak kivételek, hiszen az Egyesült Államokban a hatalmak teljes szétválasztására épülő elnöki rendszer, Franciaországban az Ötödik Köztársaság megalakulásával félelnöki rendszer jött létre, Finnországban is félelnöki rendszer van, s említettük Ausztria különleges esetét, ahol közvetlenül választják ugyan az államfőt, ám szerepe szimbólikus.

Mégis, akár parlamentáris a rendszer, akár kivételesen más, az alkotmányos, jogi-intézményi elrendeződés és a politikai szereplők magatartása egységet mutat. Ezzel szemben a közép- és kelet-európai régióban az figyelhető meg, hogy a rendszerváltás gyors folyamatában létrejönnek az alkotmányok és a kormányzati rendszerek, feláll az intézményi struktúra, ám korántsem vehető biztosra, hogy a politikai aktorok az intézmények „nagykönyvben megírt” cselekvési normáit követik. Illetve, az is előfordul, hogy egyes szereplők, csoportok, szervezetek, pártok és kormányok követik azt, később azonban mások már eltérnek attól és új tartalmat adnak a meglévő intézményeknek, majd elképzelhető, hogy újabb fordulat történik. Intézmény és magatartás tehát eltér egymástól, hiányzik a két elem között az a szerves kapcsolat, ami a nyugati fejlődésben megfigyelhető; ebből következően viszont a közép- és kelet-európai demokráciák megértéséhez és tipizálásához korántsem elég az intézmények vizsgálata, hanem erőteljesen vizsgálni kell az aktorok motivációit is, szoros összefüggésben a történeti-kulturális hagyományok és adottságok befolyásoló szerepével.

Ugyanakkor az is igaz, hogy különbség van ezen a szinten a közép-európai parlamentáris demokráciák és a kelet-európai, közép-ázsiai félelnöki és elnöki rendszerek között. E különbség ott húzódik, hogy a közép-európai és EU-s tag, kelet-balkáni országok ugyan igen gyakran „szétnyitják” az intézményi normák és a valós politikai gyakorlat közötti ollót, s ennyiben zavart okoznak ezen országok tipizálásában és értékelésében, ám elkötelezettek maradnak a demokratikus formulák mellett, még ha váltogatják vagy rendszeridegen módon is használják azokat. Az elköteleződés egyfelől parlamentáris és demokratikus hagyományaikból adódik, másfelől az európai integrációba való megkérdőjelezhetetlen szándékukból; ebben a két elemben gyakorlatilag az összes mérvadó politikai szereplő osztozik, s ha mégis megjelenik a parlamentben és a közéletben olyan politikai csoport, amely Európából és a demok-



ráciából akarja kivezetni az adott országot, a meghatározó politikai aktorok ellenállnak ennek a szándéknak.

Magyarul: ha meg is jelennek kisebb-nagyobb autoriter szándékok a rendszerben, azt más intézmények ellensúlyozzák, s esetleg egy új konstelláció segítségével a demokrácia irányában rendezik újjá a politikai berendezkedést. Vagyis, a közép-európai és EU-s, illetve tágabban EU-ba törekvő országok még korántsem letisztult rendszerek, még további változások várhatók a kormányzati szisztémákban és más intézményi elrendezésben is, ám a demokratizáció iránya megkérdőjelezhetetlen. Erre utal Rüb is (2008), amikor rámutat: az EU-ba belépett tíz új ország esetében immáron súlytalanná vált az a kérdés, hogy melyik kormányzati rendszer, a parlamentáris vagy a félelnöki, esetleg elnöki szolgálja legjobban a demokratizációt, ugyanis ezek az országok kisebb-nagyobb eltéréseik ellenére stabil rendszerek.

Másként áll a helyzet a kelet-európai és közép-ázsiai országok esetében. E régióban az figyelhető meg, hogy az országok – többek között a meghatározó szerepet játszó Oroszország is – formailag többé-kevésbé igyekeznek megfelelni a nemzetközi elvárásoknak, a demokratizációval és emberi jogokkal kapcsolatos követelményeknek, ám közben visszatérnek történelmi hagyományaikhoz, az autokratikus személyi uralmakhoz, s valóságosan ez határozza meg az intézmények belső működésének jellegét. Egyszerűbben fogalmazva, demokratikus keretek között autokratikus gyakorlat érvényesül – miközben „kifelé” igyekeznek ezt a működésmódot demokratikusnak feltüntetni. Ezen országok esetében tehát nem beszélhetünk arról, hogy ha intézmény és működésmód el is tér egymástól, akkor is csak „kísérletezésről”, a demokrácia ilyen és olyan formáinak váltogatásáról van szó, hanem sok esetben – és persze eltérő mértékben – a demokráciából való kivonulás, a reautokratizáció folyamatáról, vagy valamilyen köztes formáció létrehozásáról.

## ÖSSZEGZÉS

A téma befejezéseként végül is meg tudjuk-e válaszolni azt a kérdést, hogy melyik kormányzati rendszer a kedvezőbb és melyik kedvezőtlenebb az új demokráciák konszolidálódása szempontjából?

A fenti elemzések alapján az a rövid válaszom, hogy teljesen egyértelmű válasz nem adható erre a kérdésre, csak régiókhoz és országokhoz kötött, amely válasz figyelembe veszi a neoinstitucionalista és az aktorszemléletű megközelítéseket is. Ebből kiindulva jómagam mind a linzi főáram alaptézisét megkérdőjelezem, mind pedig az ellenkezőjét abban az esetben, ha abszolút válaszra törekszenek. Ezzel szemben, ha Linz azt állítaná, hogy a latin-amerikai tapasztalatok alapján az elnöki rendszerek Latin-Amerikában nem a legelőnyösebbek a demokratizáció szempontjából, ezt némi fenntartással, de elfogadható

állításnak vélem. A fenntartásom viszont abból adódik, hogy úgy látom, a latin-amerikai országok döntő része annak ellenére ragaszkodik az elnöki formához, hogy ez nagyon gyakran nem vált be, romlást hozott, s nem fejlődést; ebből pedig arra következtettek, hogy akár a latin-amerikai, akár a délkelet-kelet-ázsiai, akár a kelet-európai és közép-ázsiai országok erősebben kötődnek a történelmileg és kulturálisan meggyökeresedett intézményeikhez és normáikhoz, mintsem a demokráciával kapcsolatos holisztikus elvárásokhoz.

Mindazonáltal a kép nem egyértelmű abból a szempontból sem, hogy teljesen kizárhatnánk annak a lehetőségét, hogy az elnöki rendszerek alkalmazsak a demokrácia stabilizálására. Egyfelől ugyanis ebben a formában is akadnak sikeres példák (lásd Brazília, Délkelet-Ázsia, fenntartásokkal Oroszország), s ezen országok némelyike a demokrácia követelményeinek is igyekszik többé-kevésbé megfelelni – igaz, nem mindegyik és nem egyforma mértékben. Inkább olyan megállapítást tehetünk, hogy a kelet-európai térségben az elnöki-perszonális uralmi örökség nem kedvező a demokratizálódás szempontjából, hiszen az autokratikus hagyományokat hozza elő, míg Latin-Amerikában és Délkelet-Ázsiában már árnyaltabb a kép. Az tehát vállalható megállapítás, hogy az orosz utódállamoknak előnyösebb lett volna a parlamentáris rendszert választani, ám nem tudni, hogy ebből is nem éppen ugyanoda jutottak volna-e, mint az elnöki-félelnöki rendszerek esetében jutottak, mondjuk a Kaukázusban és Közép-Ázsiában. Vagyis fennáll annak a lehetősége is, hogy nem a kormányformák a döntőek, hanem a történelmi örökségek és az aktorok elkötelezettsége vagy nem elkötelezettsége a demokratizáció irányában.

Egyébként már csak azért is dőreség lenne általánosságban „leszólni” az elnöki rendszert, mert hiszen a demokrácia egyik ősházájában, az Egyesült Államokban is ez működik, illetve Franciaországban, a másik „mintaországban” pedig félelnöki rendszer – s egyik sem rosszul. Csak képzeljük el egy pillanatra, hogy mondjuk az Egyesült Államokban puccsal átvenné a hatalmat a hadsereg, illetve – tényleg tréfásan –, hogy mondjuk Kína lerohanja az USA-t és egy időre gyarmatává tenné az országot. Ha ezek után, mondjuk évtizedek múlva, az USA újra kivívná a függetlenségét Kínával szemben, vagy a nép forradalomban megdöntené a katonai uralmat, akkor utána mondhatnánk-e azt Linz után szabadon, hogy ha újra demokratizálódtok, semmiképpen sem válasszátok az elnöki rendszert? Milyen alapon mondhatnánk ezt? Semmilyen sem.

Az viszont szintén nagy magabiztossággal állítható, hogy közelebbi érdeklődési területünk, azaz Közép-Európa számára valóban a parlamentáris hagyományok felelnek meg a legjobban. De nem általános és elvont elvárások mentén – miként az előbbiekben kifejtettem –, hanem éppen azért, mert ezeknek az országoknak a történelmi, politikai, kulturális hagyományaiban a parlamentarizmus mint pozitív, s éppen a demokrácia iránti elkötelezettséget hordozó élmény, tapasztalat, norma van jelen. Erre lehet építeni, s mint látjuk,

szerencsés módon erre is építettek ezek az országok a rendszerváltások időszakában, s éppen ezért a vizsgált kelet- és közép-európai térségben a legmesszebbig jutottak el a demokráciák stabilizálása terén.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Magyarul: „Mivel az intézmények hatása függ azok szociális és történeti kontextusaitól, ezért a politikai intézményeknek nincs olyan ideális hálózatuk, melyek minden államban és minden történelmi helyzetben alkalmazhatóak lennének.” (a szerző fordítása – F. T.).

## IRODALOM

- Balogh László (2012): *Kormányformák, választási rendszerek, választások Kelet- és Kelet-Közép Európában*. ELTE Eötvös Kiadó.
- Bárdi Nándor–Lagzi Gábor (szerk.) (2001): *Politika és nemzeti identitás Közép-Európában*. Teleki László Alapítvány.
- Beichelt, Timm (2001): *Demokratische Konsolidierung im postsozialistischen Europa. Die Rolle der politischen Institutionen*. Opladen, Leske+Budrich.
- Beichelt, Timm (2004): Autocracy and Democracy in Belarus, Russia and Ukraine. In: Aurel Croissant–Wolfgang Merkel (Hg.): *Consolidated or Defective Democracy? Problems of Regime Change. Special Issue of Democratization*. (11) 5: 113–132.
- Beichelt, Timm–Keudel, Dorothea (2011): Horizontale Gewaltenteilung: zentralisierte und dezentralisierte Staaten. In: Grotz, Florian–Müller-Rommel (Hrsg.): *Regierungssysteme in Mittel- und Osteuropa. Die neuen EU-Staaten im Vergleich*. VS Verlag, Wiesbaden.
- Bos, Ellen (2004): *Verfassungsgebung und Systemwechsel. Die Institutionalisierung von Demokratie im postsozialistischen Osteuropa*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Cheibub, Jose Antonio–Limongi, Fernando (2002): *Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered. Annual Review of Political Science*, 5.
- Croissant, Aurel (2006): Regierungssysteme und Demokratietypen, In: Lauth, Hans-Joachim (Hrsg.): *Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung*. 2. auflage. Wiesbaden, VS Verlag, 113–132.
- Fricz Tamás (2001): *Pártrendszerek*. Századvég.
- Fricz Tamás (2006): *Az árok két oldalán*. XXI. Század Intézet.
- Fuchs, Dieter (2000): Typen und Indizes demokratischer Regime. In: Lauth, Hans Joachim–Pickel, Gert–Welzel, Christian (Hrsg.): *Demokratiemessung*. Opladen, Westdeutscher Verlag, 27–48.
- Ganghof, Steffen (2005): Normative Modelle, institutionelle Typen und beobachtbare Verhaltensmuster: Ein Vorschlag zum Vergleich parlamentarischer Demokratien. *Politische Vierteljahresschrift*, 46/3, 406–431.
- Gereben Ágnes (2011): *A FÁK – tegnap, ma, holnap*. Unicus.

- Grotz, Florian–Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.) (2011): *Regierungssysteme in Mittel- und Osteuropa. Die neuen EU-Staaten im Vergleich*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Hamberger Judit (1997): *Csehszlovákia szétválása – egy föderációs kísérlet kudarca*. Teleki László Alapítvány.
- Horel, Catherine: (2011): *A középnek mondott Európa*. Akadémiai Kiadó.
- Horowitz, Donald L. (1993): Comparing Democratic Systems. In: Diamond, Larry–Plattner, Marc F. (ed.): *The Global Resurgence of Democracy*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 127–133.
- Huntington, Samuel P. (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, London.
- Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2010): *Die politischen Systeme Osteuropas*. 3. Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Klingemann, Hans-Dieter–Fuchs, Dieter–Zielonka, Jan (Hg.) (2006): *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*. Abingdon, New York.
- Körösényi András (1998): *A magyar politikai rendszer*. Osiris.
- Körösényi András–Tóth Csaba–Török Gábor (2003): *A magyar politikai rendszer*. Osiris.
- Lauth, Hans-Joachim–Gert Pickel (2008): Diffusion der Demokratie – Transfer eines erfolgreichen Modells? In: Gero Erdmann–Marianne Kneuer (Hg.): *Externe Faktoren der Demokratisierung*. Nomos, Baden-Baden, 37–74.
- Lijphart, Arend (1992): Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989–91. *Journal of Theoretical Politics*, (3) 4: 207–233.
- Linz, Juan J. (1990): The Virtues of Parlamentarism. *Journal of Democracy*, 1.
- Linz, Juan J.–Valenzuela, Arturo (ed.) (1994): *The Failure of Presidential Democracy*. Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Maćków, Jerzy (Hrsg.) (2009): *Autoritarismus in Mittel- und Osteuropa*. Wiesbaden, VS Verlag.
- Marshall, Monty G.–Jagers, Keith (2006): *Polity IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2004*. <http://www.cidcm.umd.edu/polity/>, (12. 04. 2006).
- Merkel, Wolfgang (2007): Gegen alle Theorie? Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. *Politische Vierteljahresschrift*, (48) 3: 413–433.
- Merkel, Wolfgang (2010): *Systemtransformation*. 2. Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Müller-Rommel, Ferdinand–Philipp Harfst–Henrike Schultze (2008): Von der typologischen zur dimensionalen Analyse parlamentarischer Demokratien: konzeptionelle Überlegungen am Beispiel Mitteleuropas. *Politische Vierteljahresschrift*, (49) 4: 669–694.
- Nohlen, Dieter (1992): Präsidentialismus und Parlamentarismus in Lateinamerika. *Latinamerika Jahrbuch 1992*. Frankfurt am Main, 86–99.
- Offe, Claus (Hg.) (2003): *Die Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge*. Campus, Frankfurt am Main.
- Przeworski, Adam (1986): Some Problems in the Study of the Transition to Democracy. In: Guillermo O'Donnell–Philippe C. Schmitter–Laurence Whitehead (Hg.): *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 47–63.
- Przeworski, Adam–Alvarez, Michael E.–Cheibub, Jose Antonio–Limongi, Fernando (2000): *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950–1990*. Cambridge University Press, Cambridge.