

# A DEMOKRÁCIA FESZÜLTSEGEI – LEGALITÁS ÉS LEGITIMITÁS

## Összefoglaló

**A** demokrácia fogalma képlékennyé válik napjainkban Magyarországon, mivel a hatalom, a javak és a privilégiumok egyenlőtlen elosztása győzedelmeskedett az állampolgárok méltányos teherviselése fölött. A következmények: feszültségek a demokratikus magatartás politikai és morális indokolása, ('a hatalomgyakorlás a nép által és a népért' elve) és a többségi elv, illetve a lehetséges kompromisszumok között. Feszültségek keletkeznek továbbá törvényesség (legalitás) és legitimitás között.

## Elemzés

Amennyiben egy politikai párt a parlamenti választásokon a parlamenti mandátumok 50%-át plusz 1 szavazatot tudhat magáénak, kormányzati pozícióba kerül – a többségi elv alapján. Ha egy ilyen nyertes úgy dönt, hogy koalícióra lép más pártokkal, könnyen megszerezheti a kétharmados többséget a törvényhozásban, ami az Alkotmány megváltoztatását is lehetővé teszi. Példa erre az 1994-ben hivatalba lépő koalíciós kormány, amely kétharmados többséggel bírt a magyar törvényhozásban. (Talán Horn Gyula akkori miniszterelnök politikai bölcsességének köszönhetően, a szocialista-szabaddemokrata kormány nem élt vissza túlzott mértékben ezzel a helyzettel. Megváltoztatták – előnyükre – az önkormányzatokról szóló törvényt, de nem tettek kísérletet az alkotmány érdekeik szerinti alapvető megváltoztatására.)

Az elmúlt 16 évben a demokratikusan megválasztott kormányok két vagy három párt koalícióiként működtek. Az uralkodó nézet szerint a parlamenti többség léte biztosítja a kormány törvényességét (legalitását) és legitimitását. Az alkotmány értelmében Magyarországon a kormányt nagyon nehéz megbuktatni. A konstruktív bizalmatlansági indítvány értelmében ugyanis nem elég a parlamenti többség elvesztése, hanem a kezdeményező ellenzéknek meg kell szereznie a többség támoga-

tását a megnevezett új miniszterelnök-jelölt megszavazásához is. Ilyen helyzet még nem volt az elmúlt 16 évben. A jogszabály természetesen nem tesz különbséget legalitás és legitimitás között. Kétségkívül a törvényesség nélkülözhetetlen összetevője a legitimitásnak, de ez utóbbi tágabb fogalom, amelybe beletartozik a kormányzók és egyes cselekedeteik politikai és társadalmi elfogadottsága vagy elutasítása.

A bonyolult választási törvényeknek tulajdoníthatóan a magyar választási rendszerben beépített legitimitás-deficit van, ami a közjogi törvényesség létrejöttének módjából ered. Az elmúlt 16 évben a részvétel a parlamenti választásokon csak háromszor haladta meg a szavazásra jogosultak számának 2/3-át, és a legmagasabb részvételi arány sem volt több 80%-nál. Az önkormányzati választásokon és a népszavazásokon a részvétel alacsonyabb volt (kb. 50%), míg az Európa Parlamenti választásokon éppen csak elfogadható (38%). A parlamenti választások nagy nyertesei általában azok a pártok, amelyek a leadott szavazatok 30-45%-át megkapják, beleértve a töredékes kompenzációs szavazatokat is. Ezen eljárás eredményétől függően egy párt akár a parlamenti mandátumok abszolút többségét is biztosíthatja magának.

A beépített vagy rendszer-specifikus legitimitási deficit tehát a magyar választási rendszerből következik. Ha ugyanis az általános parlamenti választásokon a részvétellel 2/3-os arány körül van, akkor nagyjából 5,4 millió állampolgár gyakorolja szavazati jogát. Volt rá példa, legutóbb a 2006-os áprilisi parlamenti választások alkalmával, hogy a különbség az első és második helyezett között néhány tízezer szavazat volt, azaz mindkét párt több mint két millió szavazatot kapott, összesítve kb. 4,5 milliót. A többi szavazaton a kisebb pártok osztoztak. A mindenkor nagy győztes támogatottsága a választások során az összlakosság számát véve alapul legtöbbször nem nagyobb, mint 25%. Hivatalba lépését követően azonban minden kormány intézkedései a lakosság egészét érintik, beleértve azokat az állampolgárokat is, akik koruk vagy egyéb okok miatt nem jogosultak szavazni, politikai passzivitás okán nem járultak az urnákhoz, vagy a győztes párt ellen szavaztak.

A legalitás szempontjából a helyzet egyértelmű, ám a – tágabban értelmezett – legitimitás gyorsan előtérbe kerül, és különösen akkor válik vita tárgyává, ha a kormány megszorító intézkedéseket fontolgat, vagy vezet be. Ilyen helyzet van napjainkban. Az elmúlt évekhez képest a különbség az, hogy a legitimitás kérdése a politika és közélet középpontjába került – a titkos miniszterelnöki beszéd következtében szokatlanul élesen.

Két módszer alkalmazható a rendszerbe beágyazott, bármikor aktivizálható legitimitási deficit korrigálására.

Az első a könnyebb: a kormány túlköltekezéssel megpróbálja ‘megvesztegetni’ a lakosságot (fizetés- és nyugdíjemelések által, illetve tartózkodással az alapvető reformoktól a szociális és más elosztórendszereket illetően). Ilyen esetekben az ellenzék többnyire olyan további ígéretek teszt, amelyek nagyrészt teljesíthetetlenek. (Az

egyetlen kivétel a Medgyessy-kormány volt, mely a 2002-es választásokat követően kitarított eltúlzott ígéretei mellett, azokat teljesítette, azóta is megoldhatatlan költségvetési hiányt okozva ezáltal. Medgyessy Péter miniszterelnököt belső puccsal távolították el a hatalomból. Megsértette a bejártatott íratlan szabályokat, hiába járt jól ideiglenesen a lakosság egy része a kormány intézkedései nyomán.)

A rendszerspecifikus legitimitási deficit folyamatos korrekciójának másik útja sokkal bonyolultabb. Hosszú és fájdalmas egyeztetéseket feltételez a legszélesebb körű politikai és társadalmi szereplőkkel, annak érdekében, hogy konszenzus jöjjön létre a tervezett kormányzati döntésekről.

Gyurcsány Ferenc miniszterelnök kormánya egy harmadik utat választott. A megszorítások és reformok programját a háttérben készítette elő, s bevezetésüket kizárólag parlamenti többségére – legalitására – alapozva képzeli el, egy elterjedt kizsólás szerint ‘izomból’.

A magyar koalíciós kormányok eddig sem voltak mentesek a legitimitási kockázatoktól. A politikai szükségszerűség többnyire felülírja a tiszta legitimitás megőrzésének igényét. Antall József kormánya, az első, mely szembesült a demokrácia próbájával, parlamenti többségre támaszkodó, legális kormány volt. 1990 őszén az úgy nevezett ‘taxis blokád’ több napra megbénította a magyar fővárost és részben az országot. Az akkor ellenzékben lévő SZDSZ néhány vezetője – a benzinár emelésére hivatkozva – az utcai barikádokon hívott fel mindenkit az Antall-kormány megbuktatására. Az SZDSZ perspektívájából a kérdés a kormány legitimitása, s nem legalitása volt.

A Horn-kormány által 1995-ben foganatosított megszorító intézkedések bevezetésük óta vita tárgyát képezik. Mindazonáltal annak idején az ellenzék folyamatosan a kormány legitimitását, s nem legalitását kérdőjelezte meg. Ám három év kellett ahhoz, hogy a kormány megbukjon – demokratikus választásokon.

A szocialista-liberális ellenzék sem tett másként 1998 és 2002 között. Többek között azt állította, hogy az Orbán-kormány együttműködik a szélsőjobb politikával, továbbá alapvetően antiszemita, idegengyűlölő, nacionalista és irredenta, következőképpen szükségszerűen növeli a feszültséget a szomszéd államokkal, az európai partnerekkel, s általában a nemzetközi közösséggel. Orbán Viktor a zökkenőmentes kormányzás érdekében rákényszerült a Torgyán József által vezetett kiscgazdapárt és a Magyar Demokrata Fórum örökösének beemelésére a kormányzásba.

Miniszterelnöksége idején naponta szembesült egyik-másik kormányzó partnere legitimitás-deficitjével. Az akkori ellenzék sem kérdőjelezte meg a kormány legalitását, annál inkább legitimitását.

A jelenlegi helyzet azonban egy kissé különbözik az eddig említettektől. Gyurcsány miniszterelnök ‘lebukott’.

Nyilvánosságra került májusi beszéde széles körben ismertté vált Magyarországon és külföldön. Legitimitás-vesztése azzal járt – egyebek mellett –, hogy az önkor-

mányzati választásokon számos, hosszú ideje hivatalban lévő és esetleg jól teljesítő polgármestert és képviselőt büntettek meg a szavazó állampolgárok – a miniszterelnök hitelvesztését követően. Az emberek állást foglaltak, az ország ‘vörösből narancsszínűvé’ vált az önkormányzatok szintjén. A budapesti választási eredmények – ahol az eddig elsöprő győzelemhez szokott Demszky Gábor kevesebb, mint két százalékkal nyert és az ő egyetlen szavazatával lett szocialista-szabaddemokrata többség a fővárosi közgyűlésben – megerősítik a fenti értékelést.)

Gyurcsány Ferenc kormánya az alkotmányos rendbe illeszkedik, viszont néhány hónap alatt elveszítette szavahihetőségét, azaz legitimitásának jelentős részét. (Számos példa akad arra Közép- és Kelet-Európa legújabb történelmében, hogy törvényesen megválasztott kormányok hetek vagy hónapok alatt elveszítették legitimitásukat, s ennek eredménye tömeges tiltakozásokban, sztrájkokban öltött testet.) Ám a jelenleg kormányon lévő koalíciót – megnyilatkozásaik szerint – nem foglalkoztatja a legitimitás kérdése.

A jelenlegi kormányzó pártok értelmezési harcot folytatnak a demokrácia fogalmáról. „A mi demokráciánk a demokrácia, ez pedig nem egyéb, mint a parlamenti többség” – állítja Gyurcsány Ferenc és ismétlik a kormánykoalíció politikusai. „Az utcának (értsd: a népnek) ebbe semmi beleszóltnivalója nincs.” A Fidesz ugyanakkor – a demokratikus eszközök igazi őrzője szerepében – azt hangoztatja, hogy legitimitás nélkül nincs demokrácia, hiába a legalitás, a parlamenti többség. Ám mivel a parlamenti többség nemcsak illegitim, hanem a miniszterelnök által bevallottan is ‘hazugság útján’ jött létre, bármikor kérdésessé válhat a politikai közbeszédben jogszerűsége, vagyis legalitása is.

## **Következtetés**

Sajátos, és nemcsak Magyarországot, hanem a régiót is általánosan jellemző politikai csapda, hogy nemcsak a mindenkori ellenzék kérdőjelezi meg a kormány legitimitását, hanem – meglepő módon – a kormánypártok is mindent megtesznek az ellenzék legitimitásának kétségbevonására. A címkézés kétirányú. Mindez nemcsak a demokratikus intézményeket ássa alá, hanem a lakosság bizalmát is a demokráciában. Arra a kérdésre, hogy mi legyen a magyar demokráciával – a moralitás, önkorlátozás, méltányosság és olyan értékek melletti elkötelezettség alapján, amelyek nem járnak közvetlen anyagi gyarapodással – a választ a köztársasági elnök próbálta megadni, hitet téve a fenti értékek mellett, s akinek október 1-jei, urnanyitás előtti beszédét a koalíció politikusai lényegében elutasították. Ez volt a köztársasági elnök első komoly kísérlete a részben a legitimitás-deficitből eredő politikai válság áthidalására.

(2006. október)