

Unger Anna

A HIBRID REZSIM FOGSÁGÁBAN

RENDSZERTIPOLÓGIA, VÁLASZTÁSOK
ÉS A DEMOKRATIZÁCIÓ ESÉLYEI

Az elmúlt időszak legnagyobb kérdése, hogy kell-e, illetve lehet-e kétharmados parlamenti többség nélkül is hozzányúlni Magyarország jelenlegi közjogi szerkezetéhez; illetve, hogy le lehet-e bontani ezt az építményt egy demokratikus, jogállami és alkotmányos rendszer létrehozása érdekében nem demokratikus, nem jogállami és nem alkotmányos eszközökkel. Ezek a kérdések nem megválaszolhatók anélkül, hogy ne tisztáznánk, pontosan mi is most ez a rendszer, és mi nem. Több oka is lehet, hogy ez a vita felerősödött. Egyrészt, az ellenzéki pártok választási együttműködésének előkészítése és az előválasztások során értelemszerűen felmerült a kérdés: mit csinálnak, ha nyernek? Másrészt, ugyanezek az ellenzéki pártok, úgy tűnik, mobilizációs lehetőséget láttak meg abban, hogy a választási verseny tétjének nem pusztán a demokráciákban szokásos parlamenti többség és kormányzati hatalom megszerzését, hanem a rendszer leváltását lehetővé tévő kétharmados többség elérésének szükségességét emlegetik.¹ Harmadrészt, a rendszer ellenzékének tekinthető értelmiségiek és tudós szerzők is egyre többet írtak a NER lebontásának vagy meghaladásának szükségességéről, feltételeiről és esélyeiről.

A 2010 óta kiépült új magyar politikai rendszert számos politikatudományi és alkotmányjogi elnevezéssel illetik: plebisziter vezérdemokrácia,² kívülről korlátozott hibrid rezsim mint a versengő autoriter hibrid rezsim egy speciális esete,³ választási autokrácia,⁴ modern autokrácia,⁵ alkotmányos diktatúra,⁶ diktatúra (jelző nélkül).⁷ A rendszer jellegének pontos meghatározása – a tudományos érdeklődésen túl – azonban azért is fontos, mert egyrészt belső működésének, logikájának megértése nélkül nem lehetséges, másrészt azért, mert a jelleg meghatározza a szereplők mozgásterét és a jövőre vonatkozó politikai kalkulációkat is.

A 2022-es magyarországi parlamenti választások tétje az, hogy fennmarad-e a 2010 óta kiépült politikai és alkotmányos rendszer.⁸ Nemcsak az ellenzék, de a kormányoldal is nyilvánvalóvá tette, hogy a választások nem pusztán kormányváltásról, hanem a kétharmados parlamenti többség megszerzéséről, és ezáltal a jelenlegi kormány részéről a teljes politikai-közjogi hatalom továbbra is akadálymentes birtoklá-

sáról, illetve az ellenzék oldaláról a NER leváltásának lehetőségéről szólnak. Ezt igazolja az is, hogy a kormány a parlamenti választások mintegy előszeleként több kérdésben népszavazást is kezdeményezett, melynek legfőbb funkciója nyilvánvalóan a politikai mozgósítás.

Hasonlóképpen, az állandó lakóhely fiktívvé tételének lehetősége, és ezáltal a voksturizmus legalizálása ugyancsak a választókerületi küzdelmek élet-halál harcra válására és a győzelem biztosítására utal. Fontos tehát összegezni, melyek e rendszernek azon sajátosságai, melyek meghatározzák a leválthatóságának, illetve módosíthatóságának körülményeit, feltételeit.

A hazai tudományos és közgondolkodásban napjainkra a jelenlegi magyar politikai rendszer leírására a versengő autoriter hibrid rezsim (VAHR), vagy röviden kompetitív hibrid rezsim elnevezés lett az általánosan elfogadott definíció. Az alábbiakban kifejezetten csak azt vizsgálom, miért félre-, pontosabban sehova sem vezető ez a rendszerdefiníció abból a szempontból, hogy miképp lehet újra demokratizálni Magyarországot, hogy miért szükséges ennél adekvátabb meghatározás, illetve azt, hogy miért nem szűkíthető le a rendszer meghatározása pusztán a választások főbb jellegzetességeire alapozott definícióra (lásd például a „szabad, de nem tisztességes” választások emlegetését, mint a versengő hibrid rendszerek egy fontos jellegzetességét).

A tanulmány a következőképpen épül fel: először bemutatom, hogy miért problémás, milyen hiányosságokkal küzd a VAHR kifejezés, miért korlátozza ez a rendszer lehetséges demokratizációjával kapcsolatos vitákat és politikai perspektívákat. Ezt követően a hibrid rezsimek és a demokrácia viszonyrendszerét vizsgálom, választ adva azokra a megalapozatlan kritikákra, melyek a demokrácia–diktatúra dichotómiára építve a politikai rendszerek tipizálási lehetőségeit, lényegében diszkvalifikálják a nem demokratikus rendszerek autokráciaként definiálását. Végül bemutatom, hogy miként segítheti a megértést, ha a magyar rendszert választási autokráciaként értelmezzük, és mi következik e definícióból a választásokra, illetve a rendszer fennmaradásának, illetve lebontásának esélyeire nézve.

A VERSENGŐ AUTORITER HIBRID REZSIM ELMÉLETE ÉS HIÁNYOSSÁGAI

A hibrid rezsime kifejezést Terry Lynn Karl alkotta meg: olyan rendszert értett alatta, amely egyaránt tartalmaz autoriter és demokratikus jegyeket, így például „fennmaradhat az autoriter klientizmus és erőszak a vidék szintjén, miközben országos szinten akár jelentősebb, szélesebb pluralizmus látható”.⁹ A versengő autoriter hibrid rezsime kifejezés Steven Levitsky és Lucan Way 2002-ben publikált tanulmányában, majd 2010-es könyvében jelent meg; a szerzők Karl eredeti definícióját annyiban bővítették, hogy az ilyen típusú hibrid rendszerek egyik fő jellemzőjeként a versengő választást határozták meg. A szerzők a politikai rendszereket három csoportba sorolták: teljes autoritarianizmusok, versengő autoritarianizmusok (máskor versengő autoriter hibrid rendszerek) és demokráciák.¹⁰ Értelmezésükben a versengő hibrid rendszerek lényegi eleme, hogy a választások nem tisztességesek, a versenyfeltételek nem egyenlők, a polgári és politikai szabadságjogok sérülhetnek, a médiaszabadság nem teljes, és bár az ellenzéki szereplők működése lehetséges, de összességében a pálya minden tekintetben a hatalmon lévő politikai szereplők felé lejt, számunkra sokkal kedvezőbb a rendszer. A szerzők könyvükben 35 országot vizsgáltak hat éves időtartamban (1990–1995 között). Fontos megjegyezni, hogy a vizsgált országok egyike sem volt a vizsgált időszakot megelőzően legalább egy évtizeden át, azaz tartósabban ideig demokrácia, és mint későbbi tanulmányukból kiderül, nagy részüket tíz évvel később ugyanúgy versengő hibrid rendszerként azonosították, mint korábbi kutatásuk során. Vagyis jelentős változás lényegében nem történt, a versengő elem nem törte át az autoriter felépítmény falait, az kétötödnyi tartósan sikeres példát kivéve nem sikerült demokráciává formálni ezeket az országokat.¹¹ Levitsky és Way esettanulmányai elsősorban azt vizsgálták, hogy az adott ország beágyazottsága a nyugati világ nemzetközi intézményrendszerébe, illetve a nyugati befolyás mennyiben volt hatással a rendszerre és annak demokratizációjára, valamint azt, hogy milyen belső, az autoriter hatalom és ellenzéke közötti politikai-hatalmi viszonyok jellemezték ezeket a rendszereket, és ezek miképp hatottak az egyes országok demokratizációjára.

A könyv egyik lényegi állítása, hogy minél erősebb a nyugati világhoz való kapcsolódás és az autoriter vezető annak való kitettsége (másképp mondva, a nyugati befolyás az adott országban), annál valószínűbb a versengő hibrid rendszer demokratizációja.¹² Noha Levitsky és Way könyve lényegében el-

ső számú referenciaként jelenik meg szinte minden, a hibrid rendszereket és autokráciákat tárgyaló irodalomban, két alapvető hiányossága van a munkának, ami alapján a rendszerdefiníciójuk alkalmazhatósága a magyar politikai rendszer értelmezésére legalábbis kérdéseket vet fel. Az egyik a versengő választás hiányos konceptualizálása, a másik pedig a belső hatalmi struktúra hiányos leírása, beleértve annak működési logikáját is.

Egyenlőtlen és tisztességtelen, de azért verseny?

A szerzők értelmezésében ezekben a rendszerekben a választás valós, de nem tisztességes (*real but unfair*), a formális demokratikus intézmények léteznek, és ezek szolgálnak a hatalom megszerzésének elsődleges forrásul – azonban az hatalom jelenlegi birtokosának visszaélése a hatalommal jelentős előnyt ad neki ellenfeleivel szemben. A verseny tehát valós, mert az ellenzéki szereplők érdemi, komoly küzdelmet folytatnak a hatalom megszerzéséért a demokratikus intézményeken (párt, választás) keresztül, de nem demokratikus, mert a pálya a hatalmon lévő felé lejt.¹³ Ezt a „pályalejtést” a szerzők olyan, általuk meghatározott indikátorok segítségével azonosítják, mint a tisztességtelen választások, a polgári szabadságjogok megsértése, valamint az egyenlőtlen versenyfeltételek.¹⁴ A szerzők meghatározzák a nem versengő rendszereket is: ennek alapján ezekben a rendszerekben többpárti választások akár lehetségesek is, de a valódi ellenzéki szereplőket rendszeresen kizárják a versenyből (akár jogilag, akár egyéb úton, pl. anyagi ellehetlenítéssel vagy fizikai erőszakkal, megfélemlítéssel), másrészt a választásokat olyan nyilvánvaló csalások jellemzik, melyek lényegében értelmetlenné teszik azokat.¹⁵

A probléma ezzel a tipizálással az, hogy a szerzők felsorolnak ugyan indikátorokat, melyek alapján besorolhatók az egyes országok a három rendszer valamelyikébe: a versengő hibrid rendszereknél azonban ezek az indikátorok meglehetősen cseppfolyós módon jelennek meg, mindenfajta mérték vagy kiterjedés nélkül. Ebből a cseppfolyós jellegből pedig az következik, hogy maguk, a szerzők nem jelzik, hogy mekkora torzítás, milyen pályalejtés az, ami még bizonyos mértékű versenyt mégiscsak biztosít, és hol kezdődik az a lejtés, ahol a verseny már csak látszat. Magyarán, hol van a torzításnak az a határa, amin túl már a szerzők által leírt nem versengő rendszer kezdődik: ahol a verseny értelmetlenné, jelentéktelenné, következmény nélkülivé válik.¹⁶

Három, az elmúlt tíz év magyar valóságából hozott példán keresztül illusztrálhatjuk e hiányosságot:

1. „Kifejezetten egyenlőtlen hozzáférés a médiához”.¹⁷ Ez egyaránt jellemzője a tisztességtelen választásoknak és az egyenlőtlen játéktérnek, melyet a szerzők részben médiatulajdonlasi (a hatalom birtokosának kezében van a média jelentős része), valamint tartalmi korlátként (cenzúra lehetősége) is értenek. Ennek megfelelően a hatalmon lévő irányába elfogult állami média a versengő hibrid rendszerek egyik jellemzője. Felmerül a kérdés: van-e különbség egyenlőtlen hozzáférés és teljes hozzá nem férés között? Ha igen, és ha az ellenzéknek egyáltalán semmilyen lehetősége nincs az állami médiában nem cenzúrázott és nem közvetett, hanem személyes módon jelen lenni, akkor az csak egyfajta elfogult tájékoztatás, vagy az ellenzék elhallgattatása a nyilvánosság fő színterein? Ha az utóbbi, akkor vajon ez még befér-e az „egyenlőtlen játéktér” kategóriájába, vagy inkább tekinthetjük ezt olyan torzításnak, csalásnak, ami olyan mértékben minimalizálja az ellenzék esélyeit, hogy az lényegében értelmetlenné teszi a választást magát is?

2. „A választói névjegyzék súlyos manipulációja pártérdekek mentén”.¹⁸ Ez ugyancsak a tisztességtelen választás egyik indikátora. De mit jelent ebben az esetben a súlyos és a manipuláció? Ha a jogalkotó szándékosan nyitja meg a voksturizmus lehetőségét, lehetővé téve, illetve dekriminalizálva a fikatív lakcímelek létesítését, biztosítva ezzel azt, hogy az egyéni választókerületekben a legszorosabb versenyek is megnyerhetők legyenek az átmenetileg bejelentkező voksturistákkal – ez vajon csupán egy manipuláció a sok közül, vagy feltételezhető, hogy ha ez az összes választókerületben a verseny elcsalásához vezet, akkor lényegében kiüresíti a választókerületi versenyt magát?

3. „A kormány legalább esetenként részt vesz olyan akciókban, melyek a politikai szólás és egyesülés szabadságát korlátozzák” (illetve eltűri, illetve nem vagy csak ritkán vizsgálta ki ezeket).¹⁹ Ha a szerzők szerint ez „legalább esetenként” előfordul, akkor ebből következik az is, hogy ha ez rendszeresen történik, az már kiüresíti a versenyt, mert az már az ellenzéki szereplők olyan ellehetetlenítésének tekinthető, amely a teljes autokráciákra jellemző? Ha állami hatóságok rendszerint csak az ellenzéki pártokat vizsgálják, indokolatlanul magas büntetéseket csak rájuk rónak ki, ha ellenzéki szereplők, szimpatizánsok elleni fenyegető, adott esetben akár erőszakos cselekményekre kerül sor az államhoz közeli, de nem állami szereplők (pl. biztonsági szolgáltató vállalkozások) részéről, akkor ezeket külön-külön kell vizsgálni és összesíteni, vagy mondhatjuk azt, hogy ezek *összességében* már elérik azt a hatást, ami nem csupán ellehetetleníti a létező ellenzék tevékenységét,

de érdemben megakadályozza a társadalmi ellenzék és a tiltakozás megnyilvánulását? Azaz, a kérdés ugyanaz, mint a többi példa esetében: meddig jelent ez *csak* korlátozást, és hol kezdődik az ellehetetlenítést?

A versengő autoriter hibrid rendszer elmélete önmagában tehát nem ad választ arra, hogy hol húzódik a versengő jelleg határa. Ez persze nemcsak ennek az elméletnek a hiányossága: a versengő választás (*competitiveness*) definíciójával a választáskutatás mind politikatudományi, mind jogi oldalról maig adós. A választások versengő jellegének vizsgálata rendszerint a hatalombirtokos előnyének (újra választás esélye és aránya), az egyes jelöltekre leadott szavazatkülönbségnek (szoros-e a verseny) a vizsgálatát jelenti.²⁰ Annak vizsgálata, hogy a választási rendszer egyes elemei, illetve ezek torzítása, az egyes szereplőknek kedvező, másoknak hátrányos szabályozás hogyan hatnak a versengésre, még nem történt meg. A választások integritását, azaz a tisztességes választásokat mérő Electoral Integrity Project (EIP) talán tekinthető az ebbe az irányba tett legelső lépésnek, de ennek módszertana és megközelítése kizárja az olyan elvi-elméleti következtetéseket, melyek például a küszöb alkalmazhatóságát, a győzteskompenzációt vagy a jelöltállítás bizonyos típusait vizsgálják a versengő jelleg perspektívájából. Az EIP és az ehhez kapcsolódó kutatások egyes országok adott időszakra vonatkozó, általános szakértői percepciókon alapuló jellemzését adják, nem pedig a választás intézményrendszerének egyes elemeit vizsgálják.²¹

A fent említett példák remélhetőleg érzékeltetik, hogy mennyire fontos lenne a versengő választás definíciójának tisztázása és a versengő jelleg határának kijelölése – akkor is, ha erre jelenleg sem politikatudományi, sem alkotmányjogi eszközeink nincsenek.²² Egy utolsó, hipotetikus példa segítségével illusztrálandó a problémát: képzeljünk el egy olyan százméteres síkfutóversenyt, ahol az egyik versenyző kap nyolcvan méter előnyt, a másiknak pedig előírjuk, hogy a száz métert futócípő helyett síbakancsban kell teljesítenie.²³ Valódi versengő küzdelem az ilyen? Abban az Levitsky–Way-féle értelemben, hogy a verseny valós, de tisztességtelen, azaz a síbakancsos futó is odaáll a rajthoz, és megpróbál nyerni, bizonyára. De a verseny egészét tekintve, vajon az egyenlő esélyeket ilyen nyilvánvalóan és egyértelműen sértő szabályok csak lejtős pályát, tisztességtelen előnnyel jelmezhető küzdelmet eredményeznek, vagy ezek az előnyök már lényegében kizárják, lehetetlenné teszik az érdemi versengést? És mi a helyzet akkor, ha a síbakancs mint előírás megmarad ugyan, de a kedvezményezett csak ötven méter előnyt kap? Vagy ha csak harmincat? Esetleg egyet sem, de megteheti, hogy

bár kötelező lenne, ő maga nem veszi fel az előírt síbakancsot, mert pontosan tudja, hogy a pályabíró (aki szintén az ő utasításait teljesíti), úgysem zárja ki a versenytől, legfeljebb kap majd némi pénzbüntetést, amit rögtön azután befizet, hogy megünnepelte győzelmét?

A rendszer belső logikája

A versengő jelleg határkijelölésének hiánya mellett a versengő hibrid rendszer leírásának másik hiányossága az, hogy nem mutat rá kellőképpen a rendszer belső működésének következményeire, különös tekintettel a választásokra és a rendszer esetleges demokratizációjára gyakorolt hatásaira. Levitsky és Way rendszerint hivatalban lévő szereplőként említik a hatalom birtokosát, azonban ez a pozíció *ennél jóval több*. Amint arra Andreas Schedler rámutat, ezeknek a rendszereknek alapvető sajátossága, hogy a hatalom birtokosa nemcsak egy versenyző a sok közül, hanem ő alkotja a szabályokat, és ő a bíró is – őt nevezi Schedler szuverén szereplőnek, az ilyen helyzetet pedig játékelméleti alapon aszimmetrikus kétszintű játéknak.²⁴ Amíg egy demokráciában a választás egyetlen tétje az, hogy ki kerül kormányra és ki ellenzékbe, addig egy választási autokrácia (és egy versengő hibrid rendszer) esetében kétszintű aszimmetrikus játék zajlik, kettős téttel. Az első szintje a választásoknak értelemszerűen itt is a választási küzdelem maga, azaz a győzelem, és ezzel az irányítás formális megszerzése az adott politikai intézményekben (törvényhozás, végrehajtás, helyi kormányzat, az adott választástól függően). A második szint, a meta-játék színtere az intézményrendszer megváltoztatásáról szól. Eszerint versenyzünk a választásokon a létező, elfogult, egyenlőtlen játékszabályok szerint, de ezt a versenyt nemcsak a verseny megnyeréséért, hanem *azért is* folytatjuk, hogy legyen lehetőségünk a szabályok felülírására, és a szuverén játékos ne tudja a formális győzelmünk realizálását, azaz a valódi kormányzást lehetetlenné tenni.²⁵ Ehhez tehát értelemszerűen hozzátartozik az is, hogy valamilyen módon meg kell szüntetni azt a helyzetet, ami a másik szereplőt szuverén játékosá teszi. Ha pedig mindezt nem csupán átmenetinek szánjuk, saját hatalmunk bebiztosítására, hanem tartós demokratizációs célból tesszük, akkor nyilvánvaló, hogy a versenyt, illetve a győzelmünket követően olyan politikai rendszert kell kialakítanunk, ahol ilyen szuverén szereplő semmilyen formában nem jöhet újra létre.

Schedler alapján fontos kiemelni, amit Levitsky és Way lényegében teljesen negligál: itt nem pusztán tisztességtelen és manipulált versenyről, lejtős pályáról van szó. Az aszimmetrikus játék lényegi vonása,

hogy a szereplők nem egyenlők, a versenyfeltételek nem pusztán manipuláltak, de folyton változnak, és a teljes hatalmi struktúra, beleértve az államigazgatást és a „független” intézményeket is, bármikor mozgósítható a szuverén játékos győzelmének garantálása, pontosabban, szuverén szerepének megőrzése érdekében. Ráadásul, a választás mint intézmény, azaz az első szint a második szintbe, a meta-játékba, más-képp mondva a szuverén játékos által irányított intézményrendszerbe van beágyazva.²⁶

Mindezek ismeretében aligha meglepő, hogy egyébként a Levitsky és Way által vizsgált országok jelentős részében (melyek legalább annyira megfelelnek a választási autokrácia rendszertípusának, mint a VAHR-nek) nem sikerült demokratizálni a rendszert: önmagában a választások megléte nem elég, még akkor sem, ha esetleg az ellenzék nyerni is tud (ezt nemcsak a könyvük, de a 2020-ban publikált cikkük is igazolja). Következésképpen, egy versengő hibrid rendszerben működhet ellenzék, indulhat is a választásokon, de önmagukban ezek a választások nincsenek érdemi hatással a demokratizáció esélyeire.

Az ilyen kétszintű aszimmetrikus játék második szintje tehát túlmutat a választáson magán, és túlmutat a rendszeren is: épp ezért nemcsak azt fontos definiálni, hogy mi az a rendszer, amit meg akar változtatni az ellenzék, hanem azt is, hogy mire és hogyan akarja cserélni. Ez utóbbit, az átmenet, illetve a váltás hogyanját ugyanis egyaránt meghatározza a remélt cél (demokratizáció) és a leváltani tervezett rendszer jellege.

DEMOKRÁCIA ÉS NEM DEMOKRÁCIA KÜLÖNBSEGE

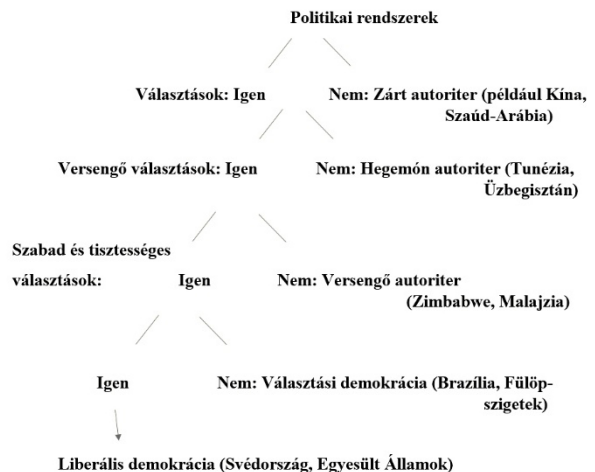
A hibrid rendszer vagy kompetitív hibrid rezsím kifejezés általánossá válásával együtt egyre gyakoribb annak a félreértésnek az elfogadása is, amely a politikai rendszereket a demokrácia–diktatúra dichotómia mentén tipizálja, és rendszerint ebből azt a következtetést vonja le, hogy ami nem (totális) diktatúra, és nem is demokrácia, az valamilyen hibrid rendszer lehet. Nehezíti, bár gazdagítja is a diskurzust az, hogy az elmúlt évtizedekben a társadalomtudományokban virágba borult a rendszertipológia: újabb és újabb elnevezések láttak napvilágot, melyek bizonyos országok vagy országcsoportok bizonyos időszakban tapasztalható sajátos rendszereit valamilyen jelzővel gazdagított demokráciaként vagy épp autokráciaként értelmezték.²⁷ Ehhez jön még a szintén gyakran emlegetett „szürkezőna” sajátos típusa, amikor a klasszikus – zárt, teljes – autokráciákhoz képest határozzák meg az új, nyilvánvalóan nem de-

mokratikus, de nem is zárt autokráciákat mint új típusú autoriter rezsimet.²⁸ Ugyancsak ismert a egyes rezsim (*mixed regime*) elnevezés: eszerint az ilyen rendszereket egyszerre jellemzik a versengő választások és az autoriter politikai vezetés (*competitive elections, authoritarian political leadership*).²⁹ Ézzel az elnevezéssel (a versengő választás már ismertetett nehézségein túl) ugyancsak az a probléma, mint az általánosító „szürkezónás rendszerek” vagy a hibrid rezsim kifejezésekkel: az autoriter politikai vezetés meglehetősen tág, általánosító kifejezés. Egyaránt vonatkozhat olyan rendszerre, ahol a politikai vezető maga autoriter módon, a hatalmi ellensúlyokra tekintet nélkül kormányoz, ám nem nyúl a közjogi szerkezethez, így hatalmának alkotmányos korlátai megmaradnak, de vonatkozhat választási autokráciára is.

Mindezekkel szemben, pontosabban mindezeket nem figyelembe véve, létezik egy olyan közkedvelt érvelés, miszerint a magyar politikai rezsim azért hibrid, mert az „nem jól működő jogállam, nem jól működő demokrácia, de nem is totalitárius diktatúra; valami a kettő között, egyfajta szürkezóna”.³⁰ Értelmetlen, hogy mi okból, de ez az állítás teljességgel figyelmen kívül hagyja az összehasonlító politológia mintegy félévszázadnyi irodalmát, mely már az 1970-es évek óta ennél jóval szofisztikáltabb és pontosabb rendszerdefiníciókat alkotott.³¹ Hasonlóképpen meglepő az a kijelentés, miszerint a leegyszerűsítő, bináris logika nem vezethet elég szofisztikált rendszertipológiához.³² Az egyik leggyakrabban idézett rendszertipológia éppen egy ilyen bináris logikára épülő modell: eszerint a politikai rendszerek meghatározásának alapja a választás intézményének léte és annak jellege, egészen pontosan „a versengés és a részvétel mértéke” (*degree of contestation and participation*, lásd még alább Dahl poliarchia-modelljét).³³ Ennek alapján Howard és Roessler a következő rendszerezést alkalmazza (1. ábra):

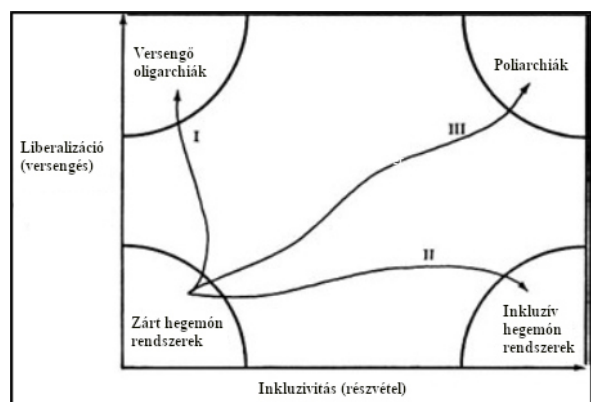
- ha nincs választás: zárt autokrácia;
- ha van választás, de nem versengő: hegemon autokrácia;
- ha van versengő választás, de az nem szabad és tisztességes: versengő autokrácia;
- ha van szabad és tisztességes versengő választás, de a szabadság, pluralizmus és joguralom hiányzik: választási demokrácia;
- ha minden feltétel teljesül: liberális demokrácia.³⁴

Robert Alan Dahl idézett poliarchia-modellje szintén egy bináris, vagy ha úgy tetszik, „egyszerű dichotómia” mentén definiálja a plurális demokráciát: itt a kulcs egy ellentétes fogalompár, a hegemonia és plu-



1. ábra. Egy példa a bináris logikára alapozott rendszertipológiára (Marc Morjé HOWARD – Philip G. ROESSLER: Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes, *American Journal of Political Science*, 2006/2, 367.)

ralizmus megléte. Az előbb említett két szempont, azaz a versengés és a részvétel mértéke Dahl elemzésének alapja. Ezt a két jellemzőt ábrázolja egy koordinátarendszeren, ezek mentén meghatározva a politikai rendszerek alaptípusait (2. ábra). Mint látjuk, a zárt hegemon rendszerekben sem széleskörű társadalmi részvétel, sem verseny nem létezik. Azokat a rendszereket, melyek ugyan széleskörű társadalmi részvételt nem biztosítanak, de néhány elitcsoport közötti erős versenyt igen, versengő oligarchiának nevezi, míg a nem versengő, de széleskörű társadalmi részvételre alapozott rendszerek inkluzív hegemon rendszerek. Az a rendszer demokrácia (azaz poliarchia), ahol mindkét elem, tehát a verseny és a társadalmi részvétel is adott – itt ugyanis nem jöhet



2. ábra. Dahl poliarchia-modellje (Robert Alan DAHL: *Polyarchy. Participation and Opposition*, Yale University Press, 1971, 7.)

létre hegemon szereplő, sem politikai aktorok oligarchikus együttműködése révén, sem a hatalom önálló és kizárólagos birtoklójaként.

A fenti két példa igazolja, hogy miközben a „vagy ilyen, vagy olyan” logika alapján meghatározhatóak politikai rendszerek, ez nem jelenti azt, hogy ezen módszer segítségével csak a két szélső értéket, a két végletet lehet leírni, vagy azt, hogy pontos meghatározást csak a két végletre lehetne adni (lásd „demokrácia vagy totális diktatúra, közte minden hibrid rezsim vagy szürkezóna”). Az imént röviden bemutatott két példa, illetve az összehasonlító politológia elmúlt ötven évének eredményei alapján könnyen cáfolható e tévedés: mint az látható, a demokrácia ellentéte valójában nem a totális diktatúra, hanem a *nem demokrácia*, bármilyen formát is öltön az.³⁵

A fő kérdés természetesen az, hogy hol húzódik a határ demokrácia és nem demokrácia között, mi alapján, hogyan lehet eldönteni, hogy egy rendszer végső soron melyik kategóriába tartozik. Nehezíti a helyzetet, hogy egységes, általánosságban elfogadott demokráciadefiníciók nincsenek, csak demokráciaértelmezéseink vannak. Adekvát megoldásnak tűnhet a manapság oly divatos demokráciaindexek alapján megpróbálni választ adni a kérdésre, ám ezek az indexek eltérő módszertanok felhasználásával készülnek, másrészt alapvető problémájuk, hogy lényegében nem a demokráciát, hanem döntően a liberális alkotmányosság attribútumait mérik.³⁶ Egy másik lehetséges megoldás, hogy a leginkább bevett, tudományosan legelfogadottabbnak tűnő, legtöbbször hivatkozott demokráciaértelmezések segítségével próbáljuk megállapítani egy politikai rendszerről, hogy demokrácia-e vagy sem. Az ilyen megközelítések rendszerint Dahl poliarchia-jellemzőit, vagy a Schmitter–Karl szerzőpáros által összefoglalt jellemzőket vizsgálják.³⁷ Bármelyik megoldást választjuk is, van néhány közös vonásuk: a) a valódi, tényleges politikai verseny, b) a hatalom birtokosának választások útján való leválthatósága, valamint c) a választásokon győztes szereplő valódi politikai hatalomhoz jutása. A valódi verseny problematikáját fent már részleteztem, azonban a másik két szempont rövid magyarázatot igényel.

A demokrácia egyik lényegi eleme, hogy a nép a hatalmat csak korlátozott mértékben ruházza át a képviselői intézményekre: ez nemcsak funkcionális és adott esetben területi hatalommegosztást eredményez, hanem a hatalom időbeli korlátját is. Egyes országokban ez a korlátozás kettős, jelenti egyrészt a hivatali időt magát, másrészt viszont a betölthető ciklusok számát is (*term limit*). Az időben korlátozott hatalom egyik fontos indoka, hogy a választók csak így tudják időről-időre kifejezni véleményüket, és a

választott képviselői szereplők felelőssége és elszámoltathatósága csak így biztosítható. Következésképpen, ha a demokrácia lényegi vonása a hatalmon lévő leválthatósága, akkor a nem demokrácia meghatározható úgy is, hogy a hatalom birtokosa választások útján nem leváltható. Itt fontos hangsúlyozni a „választások útján” kitételt – egy politikai vezetőtől ugyanis értelemszerűen nemcsak választások útján tud a társadalom megszabadulni, mint azt a történelem oly sok példán keresztül mutatta.³⁸

A hibrid rezsimok választások útján való tartós demokratizációjának, a demokrácia konszolidációjának csekély esélyei, illetve a választási autokráciák működése azonban rámutat arra is, hogy önmagában a választások útján való leválthatóság nem lehet kizárólagos demokráciakritérium. A választási autokrácia egyik lényegi vonása ugyanis pontosan annak a helyzetnek a kialakítása, amikor a választásokon hatalmát elvesztő szereplő az állam alkotmányos és bürokratikus intézményrendszerén keresztül mégis hatalomban marad, egyfajta árnyékállamként működtetve az intézményrendszert a választásokon győztes, társadalmi felhatalmazást szerző szereplők ellenében.³⁹ A választási autokráciában ugyanis elválik egymástól a demokratikus társadalmi felhatalmazás megszerzése és a tényleges kormányzáshoz, hatalomgyakorláshoz való hozzáférés. Azaz, az ellenzéknek még egy választási autokráciában is lehetséges választásokat nyerni, minden valószínűség ellenére, de ez egyáltalán nem jelenti azt, hogy ez a társadalmi felhatalmazás *valódi* kormányzati hatalomgyakorláshoz vezet. Éppen ezért autokrácia, és nem demokrácia: a választás tekinthető úgy, mint „a választók akaratának szabad kifejezése”,⁴⁰ de ez az akarat nem tud érdemben megvalósulni, mert a bürokratikus és csak látszatra alkotmányos intézmények célja az új kormányzat ellehetetlenítése,⁴¹ nem pedig a működésének biztosítása és az általa hozott döntések végrehajtása, amint az egy demokráciában magától értetődő.⁴²

A nem demokratikus rezsimok választások útján való demokratizálása nem lehetetlen, de az eddigi kutatások alapján egyértelmű, hogy nem ez a tartós, konszolidált demokrácia felé vezető út – pontosabban, nagyon nehéz, szinte lehetetlen csak választások útján leváltani egy nem demokratikus rendszert. Levitsky és Way már idézett eredménye szerint az esetek mintegy 40%-ában sikerült a versengő hibrid rendszereket demokratizálni, és még ezekben az esetekben sem volt elegendő pusztán az ellenzék egyszeri választási győzelme a politikai rendszer tartós demokratizációjához. Daniela Donno tanulmányában a hegemon és a versengő autokráciákat hasonlított össze a fent ismertetett Howard–Roessler-

tipológia alapján; itt a hegemon autokrácia nagyjából megfeleltethető a Levitskyék által teljes autokráciaként ismertetett rendszernek. Donno tanulmányának talán legfontosabb – egyeseknek talán kiábrándító, másoknak remélhetőleg kijózanító – konklúziója, hogy a versengő autoriter rendszerek nem vezetnek nagyobb valószínűséggel demokratizációhoz, mint a hegemon rendszerek, ha a belföldi és nemzetközi szereplők nem gyakorolnak érdemi nyomást a hatalmon lévőkre.⁴³ Ráadásul a versengő autokráciák választásai nem járnak kevesebb tisztességtelenséggel és csalással, mint a hegemon, azaz érdemben nem versengő rendszerek látszatválasztásai.⁴⁴ Ruchan Kaya és Michael Bernhard szintén arra jutnak, hogy a választások önmagukban nem tekinthetők demokratizációs mechanizmusnak.⁴⁵ Végül, a már idézett Howard-Roessler-kutatásban vizsgált 50 választásból mindössze 15 vezetett (döntően átmeneti) demokratizációhoz.⁴⁶

Mi következik mindebből? Egyrészt az, hogy a magyar politikai rendszer demokratizációjához (beleértve ebbe az alkotmányosság és a jogállamiság helyreállítását is) aligha elégséges a 2022-es választásokon győzelmet elérni az ellenzéknek. Ez szükséges, de nem elégséges feltétele a demokratizációnak. Ahhoz, hogy a NER helyén egy demokratikus rendszert lehessen létrehozni, a választási autokráciát és benne a szuverén játékos intézményét magát kell felszámolni; ez pedig túlmutat egy – az adott körülmények között egyáltalán nem szimpla, de mégis csak egyszeri – választási győzelmen. A másik következmény, hogy – elkerülendő a fenti kutatásokban ismertetett visszaesés lehetőségét – a rendszer átalakítása és az új, demokratikus rendszer létrehozása során egyszerre kell szem előtt tartani egy stabil, konszolidált rendszer létrehozatalát és egy újabb dekonszolidáció és autokratizáció megelőzését.

A DEMOKRATIZÁCIÓ ESÉLYEI ÉS KIHÍVÁSAI

A fentiek alapján talán már egyértelmű, hogy mit is jelent a tanulmány címében jelzett hibrid rendszer fogsága. Első ránézésre ez azt sugallhatja, hogy a NER mint hibrid rezsím tartja fogva a magyar társadalmat, mert megakadályozza a demokratikus népakarat érvényesülését. Vagyis az a körülmény, hogy a rosszul működő, de mégis demokratikus III. Köztársaság helyén egy hibrid rendszer jött létre. Valójában azonban nem a hibrid rezsím tartja fogságban a társadalmat, hanem a választási autokrácia. A hibrid rezsím fogsága e tanulmány értelmezésében nem más, mint *a fogalom fogsága*, amely a rendszer levált-

hatóságáról való gondolkodást is fogságban tartja. Mivel a versengő, de nem tisztességes, egyenlőtlen választást helyezi középpontba, azt sugallja, hogy a nem demokratikus rendszerben az ellenzék számára ott a lehetőség a rendszer demokratizálásra, „csak” meg kell hozzá nyerni a választásokat. Egy ellenzéki választási győzelem a hibrid rezsím demokratikus jegyeit erősíti, így utána az új kormányerők demokratikus hatalomgyakorlása szinte automatikusan visszaállítja a demokráciát. Mint a fentiekből kiderült, ez messze nem elég, sőt. Nem a demokráciákban szokásos „egyszerű” választás, nem szimmetrikus játék zajlik, hanem egy aszimmetrikus kétszintű játék részesei vagyunk, ahol az érdemi választás és változás záloga a meta-játék megnyerése. E tanulmány utolsó részében ezért arra teszek kísérletet, hogy támpontokat adjak ennek a meta-játéknak az értelmezéséhez és ezen keresztül azokhoz a lehetséges stratégiai kérdésekhez, melyek megválaszolása elkerülhetetlen ahhoz, hogy a választási autokrácia helyén egy demokratikus rendszert lehessen majd létrehozni.

Mint láttuk, a versengő autoriter hibrid rezsím elmélete nem ad önmagában magyarázatot arra, hogy egy egykor volt demokratikus jogállam hogyan válik versengő autoriter hibrid rezsimmé, hogyan lehetne ezt megakadályozni, illetve hogyan lehet visszademokratizálni.⁴⁷ Noha ezeket a folyamatokat részletelesen és érdemben a választási autokrácia irodalma sem válaszolja meg, a rendszer logikája megismerhető és megérthető, és ez alapján nyilvánvaló, hogy a demokratizációhoz a kétszintű játék mindkét szintjén győznie kell a demokráciát létrehozni, illetve helyreállítani kívánó politikai erőknek. Ez pedig felveti azt a kérdést, hogy milyen szabályok alapján lehet létrehozni, illetve helyrehozni a demokratikus rendet.

A választási autokrácia számos lényegi vonásának egyike a látszatdemokrácia és látszatalkotmányosság fenntartása.⁴⁸ A magyar politikai rendszer egyértelműen leírható e modell felhasználásával,⁴⁹ sőt, a 2019-es önkormányzati választások és az azokat követő újabb kormányzati lépések mind azt igazolják, hogy a hatalom maga is a Schedler által leírt kétszintű aszimmetrikus játék alapján működik: egyfelől fontos szempont időről időre megnehezíteni az ellenzék választási esélyeit, másfelől ugyanakkor folyamatosan növelni kell a kiszervezett hatalom erőforrásait és lehetőségeit, így biztosítva egy esetleges ellenzéki választási győzelmet követő új kormányzat és a demokratizáció intézményes ellehetetlenítését.⁵⁰

Az alkotmányosság helyreállításáról szóló jelenlegi magyar közéleti vita lényegi kérdése, hogy hozzá lehet-e nyúlni az Alaptörvény adta keretekhez és intézményekhez az Alaptörvény által előírt kétharmados parlamenti többség nélkül, egyszerű, feleslebb-

ségi jogalkotás útján. Ez a kérdés ugyancsak a hibrid rezsím fogságát idézi: azt feltételezi ugyanis, hogy a jelenlegi politikai rendszer olyan alkotmányos és jogállami kereteken nyugszik, melyeket minden körülmények között tiszteletben kell tartani, még a rendszer megváltoztatásakor is. Ez az érvelés azonban hamis analógiára épül: eszerint az 1949-es alkotmánnyal létrehozott, majd a 1989-es demokratikus köztársasági alkotmányos rendszer által megerősített kétharmados (és többpárti) támogatottság nélkül nem lehet új alkotmányos rendet létrehozni vagy a fennállót módosítani, lám, még a NER maga is tiszteletben tartotta ezt az előírást, így a NER sem váltható le másképp, csak ezen szabály tiszteletben tartásával. Az analógia hamis volta abban rejlik, hogy a III. Magyar Köztársaság helyén nem egy IV. Köztársaság, nem egy újabb, csak másfajta demokratikus rend jött létre, hanem egy választási autokrácia, igaz ugyan, hogy nagyrészt a köztársasági alkotmányozás – egyébként meglehetősen gyenge korlátokkal körbevett – szabályai alapján.⁵¹ Egy demokratikus rend alkotmányozásra vonatkozó szabályai természetesen kötik a törvényhozó hatalmat, és bizonyos korlátok között még a társadalmat is. Egyetlen alkotmány, egyetlen politikai rendszer alapokmánya sem tartalmazza azonban a rendszer *felszámolásának*, megváltoztatásának szabályait: amiképp egy demokrácia alkotmányában nem szerepel az, hogy hogyan lehet belőle nem demokráciát csinálni, úgy egy nem demokratikus rendszer alkotmánya vagy alaptörvénye sem tartalmazza a demokratikus átmenet szabályait és garanciáit. Következésképpen, ha az a kérdés, hogy hogyan lesz egy nem demokratikus rendszerből demokrácia, ott lényegében érdektelen, hogy a nem demokratikus rend *egyébként* milyen szabályokat írt elő saját alapokmánya (alkotmánya, alaptörvénye, nevezük bárhogy) módosítására.⁵² Még a tárgyalásos átmenetek esetében is, ahol a hatalom és az ellenzék békés úton törekedett a rendszerváltozásra, szinte minden alkalommal jelen voltak a régi rend szempontjából rendszeren kívüli, ha úgy tetszik, rendszerellenes megoldások. A magyar rendszerváltásnál a Nemzeti Kerekasztal létrehozatala és működése, a spanyol átmenetnél az uralkodó aktív részvétele volt ilyennek tekinthető. Különbség van ugyanis egy alkotmány módosítása, kiegészítése és egy új politikai rendszer létrehozása, azaz egy rendszerváltás között. A rendszerváltásokat pedig a legkritikább esetben szokták a leváltandó rendszer saját szabályai alapján végrehajtani.⁵³ Ennek belátása azonban csak a második legfontosabb lépés ebben a folyamatban. Az első a fennálló rendszer nem demokratikus jellegének és az ezt fenntartó kétszintű, aszimmetrikus játék felszámolása szükségességének megértése.

Önmagában az a tény, hogy ellenzéki politikusok, társadalomtudósok, közéleti szereplők elkezdtek a NER meghaladásának-lebontásának-megváltoztatásának-felszámolásának szükségességéről, valamint ennek esetleges módozatairól beszélni és vitatkozni, azt mutatja, hogy egyre többen ismerik fel a választások aszimmetrikus és kétszintű jellegét. Ez a vita nem más, mint a választások második szintje, a Schedler által bemutatott meta-játék. Úgy is mondhatjuk, hogy az ellenzék számára – nem kizárt, hogy a részleges önkormányzati sikernek és a helyi önkormányzás ezt követő teljes központi ellehetetlenítésének tapasztalatai alapján – nyilvánvaló lett, hogy a magyar politikai rendszer nem pusztán egy VAHR, ahol az egyenlőtlen és tisztességes választások megnyerése nehéz, de nem lehetetlen, és utána jöhet a demokratikus politika, hanem egy választási autokrácia, ahol akár átmenetileg hatalmon is lehet az ellenzék, a szuverén játékos pozíciója sértetlen marad, így az ellenzéki választási győzelem látszólagos, illuzórikus.

A most zajló vita alapján úgy tűnik, hogy a legtöbben a jogállam és az alkotmányosság helyreállítása mellett érvelnek (noha ennek mikéntjéről, illetve az ehhez szükséges parlamenti többség mértékéről igencsak eltérőek az álláspontok). A sorrend ezen érvelés szerint a következő: helyre kell állítani a jogállamot, így a jogállami alapokon már helyre lehet állítani az alkotmányosságot, és ha van jogállam és alkotmányosság, akkor lehet demokráciát is teremteni. Látni kell azonban, hogy a választási autokrácia nem elsősorban a jogállamot és az alkotmányosságot szünteti meg (vagy lehetetleníti el, ahogy tetszik), hanem a demokráciát – és csak ezen keresztül a másik kettőt, még hozzá oly módon, hogy újabb és újabb választási győzelmeit nemcsak „dekorációs elemként”,⁵⁴ hanem a jogállam és az alkotmányosság maradéka elleni újabb és újabb támadások legitimálására is felhasználja. Éppen ezért, a demokrácia helyreállítása, azaz a választási autokráciát működtető szuverén játékos eltávolítása a rendszerből minden további változás szükséges előfeltétele. Valójában tehát – a fentivel ellentétben – a helyreállítás szükségszerű sorrendje a következő: helyre kell állítani a demokráciát, hogy ennek alapjain létre lehessen hozni egy alkotmányos rendet, mely biztosítja majd a jogállamot is.⁵⁵ Fontos hozzátenni mindehhez, hogy nyilvánvalóan különbség van aközött, hogy adott esetben a szuverén játékos pozícióját biztosító kétharmados szabályokat nem kétharmados többséggel próbálja kiiktatni a parlament, és aközött, hogy egy komplett új alkotmányozási folyamatot feles többséggel intéz. Sokféle forgatókönyv létezhet, beleértve a régi kormánypárt – és egyben új ellenzék – egyes részeinek

esetleges megnyerését vagy a társadalmi támogatás megszerzését (pl. népszavazások útján). A demokrácia helyreállítása ebben az értelemben azonban nem jelenthet mást, mint a már említett kormányzóképeség helyreállítását. Ezért is hangsúlyozandó, hogy a demokrácia helyreállítása elválik az alkotmányozástól, megelőzi azt. Az alkotmányozás ebben az értelemben viszont aligha lehet az új parlament és a szűk politikai, kormányzó elitek magánügye. Ha el akarjuk kerülni a nem demokratikus visszarendeződést, akkor ahhoz egy közös, együttműködésen és széles társadalmi részvételen alapuló alkotmányozási folyamatot kell elindítani, ami lehetővé teszi a kiegyezést és egy plurális, hegemonmentes demokrácia létrejöttét, egyben elkerülhetővé a politikai oldalak közötti revanspolitika és a „győztes mindent visz” hagyomány gyakorlását.⁵⁶

E téma kapcsán mind az ellenzéki politikai szereplők, mind a vitában megszólaló közéleti, akadémiai szereplők szembesülni kénytelenek egy-egy alapvető belső ellentmondással, mely meghatározza álláspontjukat és politikai cselekvésüket, illetve véleményüket, és amely belső ellentmondás feloldását joggal várja el a társadalom bármely tagja, úgy is mint állampolgár, aki nem más, mint a szakértők véleményét meghallgató, annak alapján saját véleményét kialakítani próbáló szavazó. Az ellenzék esetében ez az ellentmondás abban rejlik, hogy miért indul a választásokon, és legitimálja azok végeredményét, ha egyébként a rendszert nem tartja demokratikusnak. Másfelől, demokratikusak lesznek-e a választások pusztán attól, hogy az ellenzék nyer, mert ha igen, az megkérdőjelezi a rendszer nem demokratikus jellegére utaló jellemzéseket. Ez pedig felveti a bojkott kérdését, illetve az ellenzéknek a választásokkal kapcsolatos kommunikációját. Nagyon fontos, az ellenzék politikai cselekvésének társadalmi legitimációját alapjaiban meghatározó kérdések ezek, melyek megválaszolására már most fel kell(ene) készülnie az ellenzéknek. Ez természetesen azt is feltételezi, hogy az ellenzéknek választ kellene adnia arra a nyilvánvaló kérdésre, hogy minek tartja a jelenlegi rendszert. Egy ilyen állásfoglalás persze nehéz helyzetbe hozhatja a nyilatkozót, hiszen a mondandójának összhangban kell állnia a politikai cselekvésével, azaz akár demokráciának, akár nem demokráciának mondja is, cselekvésének összhangban kell(ene) állnia ezzel az állásponttal. Az ellenzék mozgásterét, illetve a választási autokráciákban (versengő hibrid rezsimekben, vegyes rezsimekben stb.) az ellenzéki sikert vagy kudarcot eredményező lépések, stratégiák, feladatok ismertek, ezeket számos, e tanulmányban hivatkozott politikatudományi munka is ismerteti. Tanulásaik összegzéséről egy újabb tanulmányt lehet-

ne írni, ezért most csak néhány tanulságot említek, a teljesség igénye nélkül: szoros ellenzéki együttműködés (ami nem kell, hogy feltétlenül közös pártot jelentsen), a választások tétjének nyílt, mindenki számára egyértelmű meghatározása, és ehhez a választásokon kívüli eszközök felmérése, a választások eredményével kapcsolatos döntések meghozatala és a támogatók (szimpatizánsok, aktivisták, szavazók) felkészítése a választásokat követő, a választások eredményétől függően alkalmazott politikai forgatókönyvek szerint való cselekvésre.

A szakértőknek, közéleti megszólalóknak viszont arra az ellentmondásra kell választ adniuk, hogy ha állításuk szerint a jelenlegi rendszerben sérültek a jogállami és alkotmányos normák és keretek, vagy talán már nem is léteznek ilyenek, akkor miért elvárás, hogy a jogállamot és alkotmányosságot leépítő és semmibe vevő rendszert csakis jogállami és alkotmányos úton számolják fel. Azaz, ha nincs jogállam és nincs alkotmányosság a jelenlegi rendszerben, akkor miért kellene úgy tenni, mintha ezek mégis meglennének – valójában megnehezítve ezzel ezek helyreállítását, illetve létrehozását. Fontos viszont, hogy a szakmai megszólalók álláspontját nem a mai ellenzéki politika igazolja vagy cáfolja, azaz, érvelhet saját meggyőződése alapján egy szakértő például egy Radbruch-formula jellegű jogalkotói gyakorlat, vagyis a formális jog szabályainak átlépése mellett akkor is, ha egyébként az ellenzék politikai működése nap nap után azt támasztja alá, hogy az elviselhetetlen igazságtalanság radbruchi állapota nem következett be, sőt, számukra egyébként olyannyira elviselhető a rendszer, hogy az ellenzéki szereplők lényegében ennek részei, parlamenti és helyhatósági szinten egyaránt.

Amit most a hazai közéletben látunk, azt értelmezhetjük úgy is, mint a hibrid rezsimek fogságából való kitérés kísérletét, és a mostanra – két, e tekintetben teljesen elpazarolt, vagy ha úgy tetszik, félreértett parlamenti választás (2014, 2018) után – felismert meta-játék megtöltését érdemi tartalommal. Ez fontos, lényegi előrelépés, de politikai és nem jogi kérdés. Hogy mit lehet és mit nem lehet tenni egy rendszerváltás során, hogy mi a célravezető és mi nem, hogy mi lehet hatékony és mi nem az autokrácia felszámolásához vezető úton, természetesen lehet szakmai, politikatudományi és jogi elemzések témája. Segíthet a társadalomtudomány a már ismert esetek, hasonló példák szisztematikus elemzésével, lehetséges forgatókönyvek felvázolásával, ezek esetleges hatásainak feltérképezésével, prognózisokkal. De tévedés azt gondolni, hogy bármely tudományterület bármely bizonyítottnak és ezért általánosan elfogadottnak tartott tétele, bármely tudós világnézete,

bármely történetileg kialakult, adott időszakban érvényes jogelv, jogelméleti tétel előíró, mindenkit kötelező szabályként lebegne a politikai események és a szereplők, a társadalom egésze felett, meghatározva, hogy így szabad, így nem szabad, ilyen már volt, ilyen viszont még nem, ezért aztán nem is lehet. Hogy mi történhet, és mi fog történni, az – mint a történelmi események általában – tudományos módon se nem előre látható, se nem korlátozható.

JEGYZETEK

1. Ez fontos változás a 2010 óta lezajlott parlamenti választásokhoz képest: az ellenzék mintha most először lenne annak tudatában, hogy már a választások előtt fel kell készülni a választások utáni időszakra, bármilyen végkimenetre. Ennek megfelelően nemcsak az a fontos, hogy megfelelő eredményt érjenek el a választásokon, hanem az is, hogy felkészítsék a szavazóikat és a lakosságot arra, hogy – az eredményektől részben függetlenül – mi történik majd a választások után. Lásd: Valerie J. BUNCE – Sharon L. WOLCHIK: *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*, Cambridge University Press, 2011, 46–48.
2. KÖRÖSÉNYI András: Weber és az Orbán-rezsim: plebiszciter vezérdemokrácia Magyarországon, *Politikatudományi Szemle*, 2017/4, 7–28.
3. BOZÓKI András – HEGEDŰS Dániel: A kívülről korlátozott hibrid rendszer. Az Orbán-rezsim a rendszertipológia tükrében, *Politikatudományi Szemle*, 2017/2, 7–32.
4. UNGER Anna: A választás mint rendszerkarakterisztikus intézmény, *Fundamentum*, 2018/2, 5–16.
5. TÓTH Gábor Attila: Az alaptörvény eltörlésre, *444.hu*, 2021. október 23., <https://444.hu/2021/10/23/toth-gabor-attila-az-alaptorveny-eltorlese>.
6. ANTAL Attila: Az autokrácia nem lehet sem legitim, sem pedig legális, *Fundamentum*, 2019/1–2, 66–68.
7. VÖRÖS Imre: *Államcsínytevők*, Noran Libro, 2021.
8. Természetesen a korábbi két választásnak is volt egy ilyen tétje, de sem a közéletben, sem a közhangulatban nem jelent meg a mostanihoz hasonló markáns vita arról, hogy mit lehet kezdeni a közjogi rendszerrel. Úgy is mondhatjuk, hogy lehetett volna ilyen tétje a választásoknak, de sem az ellenzék, sem a közélet nem tematizálta ezt olyan erővel, hogy érdemi vita legyen róla. Ennek persze lehetséges egy olyan magyarázata is, hogy mindez elsősorban az előválasztások miatt került bele a pártok kommunikációjába és a közbeszédbe, tekintve, hogy lényegében csak a 2021 nyarán elinduló ellenzéki előválasztási kampány során lett ez téma.
9. Terry Lynn KARL: The Hybrid Regimes of Central America, *Journal of Democracy*, 1995/3, 72–86, 73–74.
10. Megjegyzendő, hogy a szerzők hol hibrid rendszerként, hol autoritarianizmusként említik a köztes modellt, egészen pontosan a „full authoritarianism” és „competitive authoritarianism” kifejezéseket használva, utóbbit azonban hibrid rendszerként is említik.
11. A szerzők 2020-ban publikált cikkükben az eredetileg vizsgált harmincöt országból tizenötöt tartottak demokráciának, hat országban sikerült átmenetileg demokratizálni a hibrid rendszert, ám az utóbbi idővel visszatért, tízben semmilyen változás nem volt látható, négy pedig teljes autokráciává süllyedt. Steven LEVITSKY – Lucan A. WAY: The New Competitive Authoritarianism, *Journal of Democracy*, 2020/1, 51–65. A 2010-es kutatásban a 35 országból ugyancsak 15 országot azonosítottak demokráciaként.
12. Mivel a szerzők a de-demokratizáció, hibridizáció, autokratizáció jelenségét nem vizsgálják, így arra nem is adnak választ, hogy a nyugati befolyás és a beágyazottság vajon játszik-e bármilyen szerepet egy demokratikus ország de-demokratizációjakor, hibridizációjá során. Azaz, megvéd-e egy demokráciát e két faktor. Törökország, Magyarország és Lengyelország példája ezt erőteljesen cáfolni látszik.
13. Steven LEVITSKY – Lucan A. WAY: *Competitive Authoritarianism. Hybrid regimes after the Cold War*, Cambridge University Press, 2010, 5.
14. *Uo.*, 365–368.
15. *Uo.*, 33.
16. Nem ilyen megfogalmazásban, de Munck is jelzi e kérdés fontosságát, a „lejtős pálya” és egyéb, a hatalom birtokosának versenyelőnyét biztosító torzítások kapcsán: „Ezeknek a korlátozásoknak a torzítás mértékére gyakorolt hatásait nem lehet félvállról venni.” Gerardo L. MUNCK: Drawing Boundaries: How to Craft Intermediate Regime Categories, in *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*, ed. Andreas SCHEDLER, Lynne Rienner Publishers, 2006, 27–40, 35.
17. LEVITSKY–WAY (13. vj.) 366–368.
18. *Uo.*, 366.
19. *Uo.*, 366–367.
20. Csak említésképpen: Aiko WAGNER – Werner KRAUSE: Putting electoral competition where it belongs: comparing vote-based measures of electoral competition, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* (online, 2021); Gary W. COX – Jon H. FIVA – Daniel M. SMITH: Measuring the Competitiveness of Elections, *CESifo Working Papers*, No. 7418, 2018; Axel CRONERT – Pär NYMAN: A General Approach to Measuring Electoral Competitiveness for Parties and Governments, *Political Analysis*, 2020, 337–355; André BLAIS

- Ignacio LAGO: A general measure of district competitiveness, *Electoral Studies*, 2009/1, 94–100.
21. Egy ilyen elvi-elméleti elemzésnek szükségszerűen ötvözni kell a jogi és politikai megközelítést: túl kell azonban lépnie a jogpozitivizmuson és a pusztán menynyiségi elemzésen is (egy többpárti választás még nem feltétlen versengő, lásd például Oroszországot, Törökországot).
22. A versengő jelleg konceptualizálásának első lépésének megítélésém szerint annak vizsgálatának kell lennie, hogy létezhet-e egyáltalán jogi és/vagy politikai módszer, standard, formula, melynek alapján ez elbírálna. Azaz olyan, személyes vélekedésem, egyedi értékelésem túli szempontrendszer, mely alapján eldönthető, hogy egy adott jelöltállítás szabály, választási formula, kampányfinanszírozási előírás sérti-e a demokratikus választások valamely alapelvét – függetlenül attól, hogy hány másik demokratikus országban használják akár évtizedek óta. Tehát objektív és absztrakt szempontok kellenek, amiképp ilyen objektív és absztrakt szempontok alapján rögzültek pl. a választójog általánosságának és egyenlőségének garanciái is. Ezzel kapcsolatban érdekes kiindulópont lehet az amerikai gerrymandering-ügyek joggyakorlata és azok következtetései: az amerikai legfelső bíróság álláspontja szerint ugyanis a gerrymandering mint jelenség jogilag nem elbírálna politikai kérdés (*nonjusticiable political question*), mert nem létezik (Scalia bíró szerint), vagy még nem sikerült kidolgozni (Kennedy bíró szerint) olyan jogi eszközt, mellyel mérhető lenne a torzítás léte és mértéke. Lásd ehhez leginkább a *Vieth v. Jubelirer*, *Gill v. Whitford*, *Rucho v. Common Cause* ügyeket: *Vieth v. Jubelirer*, 541 U.S. 267 (2004); *Gill v. Whitford*, 585 U.S. ___ (2018); *Rucho v. Common Cause* No. 18-422, 588 U.S. ___ (2019). Bizonyára vannak a választások törvényi manipulációjának olyan szintjei és olyan elemei, melyek a gerrymanderinghez hasonlóan jogilag nem vizsgálhatók, de ez nem jelenti azt, hogy mindegyik ilyen. Továbbá, amire nincs jogi eszköz, arra még mindig lehet más, pl. politikai, szociológiai, gazdasági elemzés. Elvégre a választás nem csupán jogi, hanem politikai intézmény is (amiképp például a demokrácia politikatudományi leírása sem jogi kategóriák segítségével történik).
23. Ezt például úgy lehetne indokolni, hogy mindazoknak, akik hosszabb távot futnak, nagyobb sérülésveszéllyel is kell számolniuk, így a bokát hatékonyan védő síbakancs viselete mint sérülés elleni védelem tulajdonképpen arányos és szükséges korlátozás. Akiknek rövidebb távot kell futni, azoknál ez a sérülésveszély értelem szerűen jóval csekélyebb. Olyan indok is elképzelhető, mely szerint a jogalkotó így döntött: van, aki bakancsban, van, aki futócipőben fut, és akinek a bakancsot adja a törvény, annak nem jár a cipő, de még csak nem is panaszkodhat miatta, mert neki a bakancsot adták. Bármennyire is abszurdnak hangzik, a magyar Alkotmánybíróság hasonlóan abszurd érveléssel utasította el a választás napján külföldön tartózkodók levélzavazásból való kizárása elleni panaszokat. (Annak az alkotmányjogi panasznak az elbírálását, melyben egy magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár azt találta jogsértőnek, hogy ő nem kérhet levélzavazást, azon az alapon utasította vissza az Alkotmánybíróság tanácsa, hogy mivel a kérelmezőnek nincs joga a levélzavazáshoz, így nem is adhat be ezzel kapcsolatban panaszt (3048/2014. (III. 13.) AB végzés).
24. Andreas SCHEDLER: *The Politics of Uncertainty. Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, Oxford University Press, 2013, 113, 116.
25. *Uo.*, 112–117.
26. *Uo.*, 116.
27. A témával foglalkozó főbb munkák áttekintését lásd GYULAI Attila – STEIN-ZALAI Juliane: Hibrid rezsim és a szürke zóna: új válaszok a politikai rezsim rendszertanának örök kérdéseire, *Metszetek*, 2016/2, 42–59.
28. Ivan KRASTEV: Paradoxes of New Authoritarianism, *Journal of Democracy*, 2011/2, 5–16.
29. BUNCE-WOLCHIK (1. vj.) 28.
30. Interjú Jakab Andrással, „A NER-nek kétharmaddal se, az ellenzéknek sima többséggel is? Ez abszurdum!”, *Telex*, 2021. október 17., <https://telex.hu/belfold/2021/10/17/jakab-andras-alkotmanyjogasz-interju-feles-tobbseggel-alkotmanyozas-alaptorveny-semmis-polgarhaboru>; JAKAB András: How to Return from a Hybrid Regime to Constitutionalism in Hungary, *Verfassungsblog*, 2021. december 11., <https://verfassungsblog.de/how-to-return-from-a-hybrid-regime-to-constitutionalism-in-hungary/>.
31. Larry Jay DIAMOND: Thinking about Hybrid Regimes, *Journal of Democracy*, 2002/2, 21–35, illetve GYULAI-STEIN-ZALAI (27. vj.).
32. JAKAB (30. vj.).
33. Marc Morjé HOWARD – Philip G. ROESSLER: Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes, *American Journal of Political Science*, 2006, 366, illetve Robert Alan DAHL: *Polyarchy. Participation and Opposition*, Yale University Press, 1971, 1–6.
34. HOWARD-ROESSLER (33. vj.) 367.
35. Giovanni SARTORI: *Demokrácia*, Osiris, 1999, 97–98.
36. Renske Doorenspleet, Renske: Where Are the People? A Call for People-Centred Concepts and Measurements of Democracy, *Government and Opposition*, 2015, 469–494.
37. Lásd DAHL (33. vj.), Robert Alan DAHL: *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, 1989, illetve Philippe C. SCHMITTER – Terry Lynn KARL: What De-

- mocracy is... and Is Not, *Journal of Democracy*, 1991/3, 3–16.
38. Hovatovább, az a tény, hogy a nem demokratikus rendszerek vezetői rendszert sokkal kellemetlenebb körülmények között, nem ritkán vagyonszételéssel, máskor saját és családjuk életének veszélyeztetésével vagy elvesztésével kénytelenek távozni a hatalomból, szerintem az egyik legmeggyőzőbb érv minden, saját leváltathatatlanságát akár nem demokratikus eszközökkel is bebiztosítani kívánó politikus számára. Biztosan kellemesebb lehet leváltott miniszterelnökként vagy államfőként, mint bukott, országából elűzött, vagy éppenséggel bebörtönzött vezetőként végezni – a váltást túl nem élő vezérekről most nem is beszélve.
 39. Ehhez nagyon hasonló az a helyzet, amiben a parlamenti ellenzék szereplői által vezetett önkormányzatok vannak Magyarországon 2019 óta. Az önkormányzatiság kiüresítése 2010 óta zajlott ugyan, de 2019-től – részben a Covid-járvány miatti kivételes jogrendet is kihasználva – a kormánytöbbség lényegében teljesen ellehetlenítette az önkormányzatok gazdasági mozgásterét. Mindez azonban nem úgy történt, ahogy azt sokan várták, hogy a kormánytöbbség az ellenzéki önkormányzatokat célzottan tette tönkre, nagyon sok esetben generális szabályokkal korlátozták az önkormányzatokat, majd a kormány az ennek folytán bajba jutott kormánypárti vezetésű önkormányzatokat egyedi döntésekkel segítette ki.
 40. Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 25. cikk.
 41. Sajátos, hogy a jelenleg zajló hazai, tévesen „feles többséggel történő alkotmányozás”-ként emlegetett vitában sokkal több aggodalom olvasható az így létrejövő árnyékállamról, mint a választási autokrácia által létrehozottól. Holott nyilvánvaló, hogy valódi, tényleges árnyékhatalma a NER-nek van egy esetleges választási vereség után, nem az ellenzéknek.
 42. Látszatalkotmányos intézményeknek a választási autokrácia façade-struktúráját nevezem: a látszatra az alkotmányosság és a joguralom biztosítását szolgáló, de a gyakorlatban a hatalmon lévő párt, illetve vezető politikáját kiszolgáló, semmiféle tényleges alkotmányos ellensúlyt, kontrollt nem jelentő intézményeket.
 43. Daniela DONNO: Elections and Democratization in Authoritarian Regimes, *American Journal of Political Science*, 2013, 703–716, 714.
 44. Ez egyébként logikus: egy valamennyire versengő választáson nyilvánvalóan több csalásra, tisztességtelen megoldásra, részrehajlásra van szükség, mint egy mindenki által tudottan és elismerten nem versengő látszatválasztáson. (Némi túlzással azt is mondhatnánk, hogy kékcédulás választásokra sem volt többé szükség 1947 után, bár ebben az esetben azért nyilvánvaló, hogy az 1948–49-es politikai fordulat a kékcédulás csalások nélkül is bekövetkezett volna – de a látszatra 1947-ben még szükség volt.)
 45. Ruchan KAYA – Michael BERNHARD: Are Elections Mechanisms of Authoritarian Stability of Democratization? Evidence from Postcommunist Eurasia, *Perspectives on Politics*, 2013, 734–752, 735.
 46. HOWARD–ROESSLER (33. vj.) 370. Megjegyzendő, hogy ellentétben a Levitsky–Way-kutatással, ahol országokat vizsgáltak, és azt találták, hogy a vizsgált 35 esetből 15 országnak sikerült a demokratizáció, Howard és Roessler nem 50 országot, hanem 50 választást vizsgált 31 országban. (Azaz egy ország értelemszerűen több választással is szerepelt a kutatásban, ami önmagában is azt igazolja, hogy egy választás messze nem elégséges a rendszerváltáshoz.)
 47. Sőt, Levitsky és Way modellje alapján tulajdonképpen nem is igazán érthető, hogy mi történik Magyarországon: a nyugati befolyás és a nyugati nemzetközi politikához való kapcsolódás nyilvánvaló – azaz elméletük alapján csak a „pályalejtés” az egyetlen magyarázat a hibrid rezsim fennmaradására. Ha ez viszont így van, akkor újfent oda lyukadunk ki, hogy az eddignél jóval pontosabban és szofisztikáltabban kellene meghatározni a versengő jelleg mikéntjét és sajátosságait ahhoz, hogy vizsgálandó lehessen azok alapján.
 48. SCHEDLER (24. vj.).
 49. UNGER (4. vj.).
 50. Lásd: állam kiszervezése magánalapítványokba, hosszú távú koncessziók létrehozása, „független” intézmények bebetonozása, vezetők mandátumának meghosszabbítása, vagy utolsó pillanatban személycseré, ezzel újabb hivatali ciklus indítása, hosszú távú kötelezettségvállalások és ezzel a következő kormány gazdasági kényszerpályára helyezése stb. Ezek áttekintését és politikai-kormányzati következményeit összegzi Schiffer András két elemzése is: SCHIFFER András: Mélyállamtól mélyállamig, *24.hu*, 2020. december 15., <https://24.hu/belfold/2020/12/15/schiffer-andras-alaptorveny-ner-melyallam/>; SCHIFFER András: Magyarország kiszervezése, *24.hu*, 2021. április 6., <https://24.hu/belfold/2021/04/06/schiffer-andras-magyarorszag-kiszervezes-velemeney-orban-viktor/>.
 51. Az Alaptörvény 2011-es elfogadásakor a Fidesz–KDNP valóban rendelkezett a lecsereált alkotmány által előírt, alkotmánymódosításhoz szükséges kétharmados parlamenti többséggel. Ha azonban a kétharmados előírásban nem csak egy számot, azaz 258 képviselőt látunk, hanem azt az eredeti, 1989–90-es szándékot is, hogy ilyen nagy többség csak több párt, sőt, adott esetben csak kormánypártok és ellenzéki pártok együttműködésének eredménye lehet, akkor máris kérdésessé válik a 2010-es választásokon megszerzett egypárti kétharmaddal való (vissza)élés alkotmányossága. Az Alaptörvény egypárti elfogadását nem követte alkotmányozó

- népszavazás, mely a hiányzó többpárti legitimitációt társadalmi legitimitációval helyettesíthette volna. A Fidesz–KDNP egyetlen (egyébként alaptörvény-ellenes) országos népszavazása eredménytelen lett, sőt, a 2010-es, 50% feletti választási eredményt sem sikerült soha többé megismételni – azaz elmondható, hogy az Alaptörvény elfogadását követően egyetlen országos megmérettetésen sem szerzett soha többé az egypárti alkotmányozó többségi, azaz 50% feletti támogatást.
52. Amiképp az ellenirányú folyamatnál is rendszerint csak annyiban tartja be a demokratikus rend alkotmányozó szabályait a nem demokrata erő, amennyiben az a változásnak egyfajta látszatlegitimitációt, elismerést ad, feltevé, hogy szüksége van erre egyáltalán.
53. A legismertebb példa alighanem az Egyesült Államok alkotmányozása 1787-ből. Köztudott, hogy az alkotmányt végül nem az alkotmányozást lehetővé tevő alkotmányozó konvenció összehívását szabályozó Konföderációs Cikkelyek előírása szerint ratifikálták a tagállamok; az ugyanis egyhangúságot írt elő, azaz minden államnak jóvá kellett volna hagyni az alkotmányt, ami maga egyébként ennél kisebb támogatottsághoz, a 13 államból 9 ratifikációjához kötötte az alkotmány hatályba lépését. És ez még csak nem is egy rendszerváltás volt abban a tekintetben, hogy nem egy nem demokratikus rendszert váltottak demokratikusra, vagy fordítva. Azt elvárni, hogy a leváltandó rendszer szabályait alkalmazzuk egy rendszerváltás esetében, sarkítva nem jelent mást, mint hogy a francia forradalomban az uralkodó, XVI. Lajos kivégzésére csak az uralkodó, XVI. Lajos jóváhagyásával kerülhet sor.
54. BUNCE–WHOLCHIK (1. vj.) 10.
55. E tanulmány kereteibe nem fér bele, ezért csak jelzészerűen szükséges megemlíteni, hogy az a régóta rögzült tézis, miszerint a modern demokráciákat az alkotmányos liberalizmus teremtette meg, amint azt pl. Fareed Zakaria a *The Rise of Illiberal Democracy* c. tanulmányában állítja, valójában tévedés (Fareed ZAKARIA: *The Rise of Illiberal Democracy*, *Foreign Affairs*, 1997/6, 22–43). Amint azt Sheri Berman, illetve Berman nyomán Hobson is bemutatja (nem említi most Sartori, Dahl vagy épp Habermas elméleti munkáit), a modern demokrácia 1945 után nem az alkotmányos liberalizmusnak köszönhetően, és nem mint liberális demokrácia, hanem mint szociáldemokrácia jött létre és konszolidálódott mindenütt, ahol ez a folyamat végbement. Ezzel kapcsolatban lásd: Sheri BERMAN: *The past and future of social democracy and the consequences for democracy promotion*, in *The Conceptual Politics of Democracy Promotion*, eds. Christopher HOBSON – Milja KURKI, Routledge, 2011, 68–84; Sheri BERMAN: *The Pipe Dream of Undemocratic Liberalism*, *Journal of Democracy*, 2017/3, 29–38; illetve Christopher HOBSON: *Liberal democracy and beyond: extending the sequencing debate*, *International Political Science Review*, 2012, 441–454. Hogy miért, miképp lett az akkor még inkább pluralista vagy jelző nélküli demokráciaként emlegetett rendszerből liberális demokrácia, az ugyancsak egy másik, átfogó kutatás témája lehetne. Azt azonban fontos hangsúlyozni, hogy Hobson hivatkozott tanulmányának „cluster-demokrácia” tézisét vagy Merkel „beágyazott demokrácia” kifejezését (Wolfgang MERKEL: *Embedded and Defected Democracies*, *Democratization*, 2004/5, 33–58) figyelembe véve egyáltalán nem magától értetődő, és nem is kell, hogy *kizárólagos* megfontolás tárgya legyen a liberális demokrácia helyreállítása mint az egyetlen és lehetséges elfogadható formája az alkotmányos demokráciának.
56. Noha e tanulmány fő célja nem az alkotmányozás lehetőségeinek áttekintése és a tartalmi igények bemutatása, annyi mindenképp idekívánkozik, hogy egy új köztársasági alkotmánynak nemcsak társadalmi értelemben kellene széles alapokon és támogatottságon nyugodni. Egymás megértését, a politikai kiegyezés valamilyen módját is elősegíthetné a politikai rendszer egészéről való gondolkodás pluralizálása, vagy ha úgy jobban tetszik, megnyitása. Azaz, függetlenül attól, hogy minek van vagy nincs hagyománya a magyar alkotmányosságban, függetlenül attól, hogy a főáramú alkotmányjogi iskolák mit gondolnak egyes intézményekről, érdemes és fontos lenne a demokrácia minden lehetséges intézményi megoldását végig gondolni, így többek között a kormányforma, a parlamenti struktúra, a választási rendszer, a képviseleti és a részvételi demokrácia viszonya kapcsán.