

Balázs Zoltán

## ÁLLAMREFORM?

## 1. Általában

Hadd kezdjem brutálisan: olyan, hogy államreform, nincs és nem is lehetséges. Ennek végső soron igen egyszerű oka van, éspedig az, hogy fogalmunk sincs róla, mi az állam. Természetesen sokféle meghatározást lehet elképzelni, amelyek aztán egy-egy szakma művelőit többé-kevésbé jól el is igazíthatják, de ez egyúttal a hátrányuk is. Amikor ugyanis az „állam”-hoz a „reform” szót illesztjük, azonnal a politika zezzugos terepére tévedünk, amelyen a legkülönbözőbb szakmák (jog, közgazdaság, szociológia stb.) élesre faragott definícióival és tompavégű politikusi bunkósbottokkal egyszerre kell felvennünk a harcot. Egy kicsit hasonló a helyzet, mint a társadalommal; azzal a különbséggel, hogy „társadalomreformot” ez idő szerint Magyarországon komolyabb erő nem akar csinálni. A dolgot meg lehet oldani huszárosan, à la Margaret Thatcher, aki köntörfalazás nélkül bejelentette, hogy olyan mint társadalom nincs is. A magam részéről óvatosabb vagyok, és megelégszem azzal, hogy az államreform létét és lehetőségességét vonom kétségbe. Az állam a nehezen megismerhető, bonyolult dolgok közé tartozik, számtalan csappal és nyúlvánnyal, amelyekről csak hosszas töprengés, sokszoros mintavétel után lehet eldönteni, hogy odatartoznak-e avagy nem. Már ha egyáltalán. Ilyen különben a „civil társadalom” nevű képződmény is: elég, ha arra a kínzó problémára utalok, hogy vajon a pártok odatartoznak-e vagy sem. A „civilek” szerint persze nem; a politológus meg a szociológus viszont nem ennyire biztos a dolgában; a jogász meg azt mondhatja, hogy ha akarom, igen (önkéntes tagság, szabadon alakított belső szabályok etc.), ha akarom, nem (bérelt hely az alkotmányban, saját törvény stb.).

De éppen ezek miatt a megfontolások miatt folytathatom kevésbé destruktívan: sok mindent, amit ilyen vagy olyan okból az államhoz kötünk, vagy vélünk tartozni, meg lehet és meg is kell reformálni. Még az sem ésszerűtlen, ha valamilyen rendszer, elképzelés szerint haladunk. Ehhez persze tudni kell, hogy 1. milyen rendszer, elképzelés a helyes; 2. ki is azok a „mi”, akik a reformot meg akarják csinálni. Mindkét kérdésre egyszerre kell tudni válaszolni.

A jelenleg közkézen forgó tervezetek meg ötletek igen színes kavalkádot alkotnak, rendszert nem. (Oakeshott-hívő konzervatívoknak szóló figyelmeztetés: a „rendszer” szótól nem szabad megijedni, csak annyit jelent, hogy van *valami*, ami-

nek elég határozott körvonalai vannak ahhoz, hogy eszmét lehessen róla cserélni.) Nem könnyű követni a fölmerült elképzeléseket. A magam részéről ezek közül komolyabbnak a megye/régióreformot, a bürokrácialeépítési javaslatokat, valamint egyes ágazatok (oktatás, egészségügy, nyugdíjrendszer) átalakítását vélem. Mindezek közül az új kormány hivatalba lépése óta még semmi sem valósult meg, sőt még a világos koncepció sem látszik (leginkább talán a régiók ügyében). Ha valami mégis, akkor az a kormányzati struktúra átalakítása, amivel csak az a baj, hogy ezt minden új kormány gyakorlatilag automatikusan elvégzi, amikor minisztériumokat, tárca nélküli miniszteri apparátusokat, államtitkárságokat megszüntet és létrehoz. A rendszerváltás óta ebben az értelemben permanens államreform zajlik: ma már a belügyminisztérium sem létezik (ki hitte volna...), egyetlen biztos pontnak talán csak Sárközy professzor, minden államreformok atyja tekinthető. Politológus legyen a talpán, aki naprakészen képes tanítani a magyar politikai rendszer végrehajtó hatalmi ágának változásait. Minden kormány azzal, hogy megalakul, államreformot csinál.

S ezzel tulajdonképpen rá is térhetünk a lényegre. Ahelyett, hogy véresre marcangolnánk az állam lehetséges definícióit, azt javaslom, fogadjuk el azt a túl komolyan nem veendő, de beválnak mondható, s főleg: a lehető legtágabb keblű megközelítést, amely a politikai intézményrendszert tekinti kiindulópontnak.

## 2. A törvényhozás

A tisztelet és a tradíció egyaránt azt követeli meg (nem is beszélve az alkotmányról), hogy a törvényhozást vegyük első helyre. Mármost ahogy mondtam, a rendszerváltás óta igen sok változás zajlott le a tágan értelmezett politikai rendszerben, tehát a reform maga a valóság, ez alól az egyetlen igazán feltűnő kivétel éppen a törvényhozói hatalom. Ezt általában nem szokás bajnak tekinteni, sőt. De még reformjavaslatok sem igen merültek föl, egyetlen kivétellel: ez a választási rendszer megváltoztatása. A változatlanág érthető, hiszen idevágó reformot nem csinálhat a végrehajtó hatalom (azaz a kormány), csak maga a törvényhozás, amely azonban gyakorlatilag, és a kétharmados törvények miatt elvileg is az egész politikai osztályt reprezentálja. Az ismert okoknál fogva ennek az osztálynak a közös cselekvésére az MDF–SZDSZ–paktum óta nem volt komoly példa, leszámítva azt, hogy egyik része sem kérdőjelezte meg az alapstruktúrákat (legföljebb Torgyán József meg Medgyessy Péter játszott el a gondolattal, hogy másként kéne köztársasági elnököt választani, valamint Dávid Ibolya szokott néha arról beszélni, hogy kéne egy civilekből álló második kamara). Mármost ez a fajta nem–cselekvés gyakran valódi cselekvés, de

ha a változtatás szükségesnek látszik, akkor a változatlanóság fenntartása inkább nem szándékolt következmény, semmint tudatos tett. A választási rendszer megváltoztatására tett kísérletek kimúlásában a magam részéről inkább ezt, tehát a döntési-cselekvési képesség hiányát látom, semmint a közös érdeket.

Megítélésem szerint pedig volnának tenni-, változtatnivalók. De nem biztos, hogy a parlament létszámának csökkentéséből kell kiindulni. Erről nagyon jól tudjuk, hogy a választási rendszer megváltoztatása nélkül nincs értelme; a választási rendszer megváltoztatása pedig alapvető politikai elveket érint, ilyen a képviselő, a többségi-arányossági szempontok egyensúlya, a képviselői munka jellege, a választók döntési-deliberációs kompetenciája (a két forduló közötti politikai táborváltás lehetősége, stratégiai szavazás). Egy új közmegegyezés kialakítása ezekről az alapelvekről túlságosan is nehéz feladatnak látszik. Talán könnyebb volna egy másik irányba elindulni.

Meglátásom szerint mindegyik kormány(fő) beleütközött abba a problémába (csak persze nem föltétlenül tartotta problémának), amit a kormányfői hatalom kontrollálatlansága és a vele együttjáró irtatlan és kiszámíthatatlan felelősség jelent. A rendszerváltók főgondja a kormányozhatóság, a stabilitás garanciáinak megteremtése volt, de egyre több jel utal arra, hogy túllőttek a célon: az egyszemélyi hatalom nem a stabilitás, hanem a labilitás irányába visz, ami könnyen kvázidiktatorikus hajlamokat ébreszt az aktuális kormányfőben. Ez először Medgyessy osztogatási átokfutásában érte el paroxizmusát, s az eredeti politikai struktúra voltaképpen hibáját jelzi, hogy leváltásához gyakorlatilag puccsra volt szükség. Gyurcsány Ferenc konvergenciatanácsának ötlete, illetve reformdiktatúraszerű retorikája és politikai magatartása ugyanebből fakad. Orbán Viktor költségvetésitanács-javaslat, majd a polgármesterek tanácsának javaslata ennek a problémának a racionális belátását is tükrözheti: a mindenkori kormányfő egyik fontos érdeke a felelősség részbeni megosztása. Ez többféleképpen is kivitelezhető: ilyen megoldás a miniszterek leválthatósága a parlament által, de presztízsokok és a személyi hatalom súlyos korlátozása miatt nincs sok realitása, ráadásul csak egy-egy személyre, nem pedig a kormányzati hatalom egészére vonatkozó korlát. Úgy vélem, hogy az állandóan előbukkanó tanácsok és tanács-javaslatok mutatta igénynek jobban megfelelne egy felsőház (második kamara). Hangsúlyozottan nem kétes legitimitású „civilék”, valamint szakszervezetek, egyházak, szakmai kamarák stb. képviselőiből delegált tanácsról, hanem választások útján elnyert mandátumokkal rendelkező, kis létszámú, a törvényhozás munkájába érdemben beleszólni képes szenátusról volna szó, amihez hasonló például Csehországban vagy Hollandiában találhatunk. Ez részben tehermentesíthetné az Alkotmánybíróságot a kvázi-felsőház funkcióitól is: egy-egy komolyabb törvénycsomag elfogadása után tömegével ér-

keznek a kifogások és indítványok, s az Alkotmánybíróság gyakorlatilag azt csinálja, amit egy felsőháznak kéne. Egy ilyen megoldás kiegyenlíthetné a négyéves demokratikus árapályt is, ami Magyarországon drámai izgalmakat okoz („tavasszal minden eldől”), valamint méltó visszavonulási lehetőséget adna azoknak a politikusoknak, akik nem kívánnak nyugdíjba menni, tapasztalataikra valóban szükség van, de a napi pártharcokban elhasználódtak.

Természetesen a választási törvény további módosításaira is szükség van, illetve elképzelhető, hogy egyéb változtatásokat is érdemes megfontolni (például kiküszöbölni azt az anomáliát, hogy egy parlamenti bizottság előtt úgy „kötelező” megjelennie minden állampolgárnak, hogy ha nem teszi, semmiféle szankcióval nem sújtható). De a legfontosabb, hogy egy ilyen reform kivitelezése csakis a politikai osztály túlnyomó többségének az egyetértésével képzelhető el. Amíg ilyenre nincs esély, addig teljesen fölösleges reformokon gondolkodni; illetve amíg nem ilyen alapkérdésekkel kezdjük az „államreformot”, addig minden Államreform Bizottság, legyen bár akár maga Draskovics Tibor a felelőse, legföljebb arra jó, hogy növelje az állami apparátust.

### 3. Végrehajtó hatalom

A végrehajtó hatalomhoz tartozó intézmények, szervezetek nagy része állandóan változik. Ahogy jeleztem, minden kormányváltás kormányzati struktúraváltás is. Politológusok számára közhely, hogy a rendszerváltás óta eltelt évek során a legfelsőbb közigazgatási szint a miniszterelnöki hatalom súlyának megfelelő szerkezetté alakult, benne a miniszterelnöki hivattal és annak számtalan magas szintű vezetőjével. Minisztériumok integrálódtak és dezintegrálódtak, kifejezve ezzel a kormányzó erők politikai hangsúlyait illetve érdekeit, s így alkalomról alkalomra valamilyen rendszert, elképzelést sugalltak arról, hogy az aktuális reformnak mi is az iránya. Ha nem tették, az a kormányzó politikai erő hibája, de a következő kormány lehetősége is. A legfrissebb változtatásokat tekintve például a legkevésbé sem világos, hogy a kettős államtitkári rendszer megszüntetése miért is jó, s még nem látszanak a következményei: mindenestre tizenhat éves struktúrát dobtak a lomtárba, anélkül, hogy az Államreform Bizottság ehhez bármit is hozzászólt volna, vagy a koalíciós erők ezt igazán megindokolták volna.

Az egyes minisztériumok és főhatóságok, illetve az általuk felügyelt szakterületek is jégtáblaként sodródtak a reformok folyamán: hol ide, hol oda, hol híztak, hogy fogytak, de végeredményben köszönik, mind megvannak. Nyilván vannak olyan intézmények is, amelyek jól, s olyanok is, amelyek rosszul működnek.

Ha az Állami Számvevőszék jelentéseinek megvitatására például több parlamenti időt szánnának, talán előbbre jutnánk a rosszul működő intézmények kiszűrésében.

Az unióhoz való csatlakozás intézményi-szervezeti körülményeinek változásairól sem lehet túl sokat tudni, pedig igen komoly pénzek elosztásáról van szó. Az egyes minisztériumok számára elemi érdek, hogy ezekről a forrásokról is ők dönhessenek, a magam részéről nem bánám azonban, ha láthatóbb és számonkérhetőbb keretek között lehetne megítélni, hogy a tagság pontosan milyen pénzügyi, jogi és szervezeti következményekkel jár.

A közpolitika területén azonban beleütközünk a civil társadalom és az állam határai tisztázatlanságának és elvi tisztázhatatlanságának problémájába. Az egyes szakmák által használt definíciók hatóköre és politikai alkalmazhatósága erősen korlátozott. Egy közgazdász számára a probléma például úgy kezelhető, ha minden intézményt, amely költségvetési támogatásból részesedik, az állam – a végrehajtó hatalom? – részének tekintünk. De valóban minden intézmény az állam része, amelyek állami támogatásból él (vagy főként abból), illetve közösségi tulajdonban van? Csak azért, mert a források elosztásáról a kormány dönt? Ha ez igaz volna, akkor nemcsak az állami vagy önkormányzati tulajdonban lévő iskolákat, kórházakat, hanem számos nagyvállalatot, közüzemet is ide kell sorolnunk, sőt az állami alkalmazottakat, a főleg segélyből élőket, családokat is az állam részének kellene tekintenünk. Ez nyilvánvalóan abszurd következtetés. Ha politológusként közelítjük meg a kérdést, akkor a költségvetési részesedésen kívül fő kritériumként azt határozhatnánk meg, hogy az államnak azok az intézmények, szervezetek a részei, amelyek a végrehajtó hatalom illetve az azt irányító politikai akarat függvényének tekinthetők. Egy állami iskola, ha abban a tanterv végeredményben politikai döntés következménye – s Magyarországon ez a helyzet –, megfelelhet ennek a feltételnek, míg egy egyházi iskola, amely ugyan a fejkvótából tartja fenn magát, de tantervét szabadon alakítja – s ez még inkább igaz az egyetemekre –, nem felel meg neki. Hasonlóan komplikált a biztosítás-alapú egészségügy is, hiszen a társadalombiztosítási pénztár fő bevétele a közvetlenül erre a célra befizetett járulék, amely fölött a politika nem rendelkezhet szabadon; ugyanakkor mégis része az állami költségvetésnek. Sőt a polgárok több-kevesebb okkal úgy vélik, hogy az iskolák, egyetemek, kórházak még akkor sem egyértelműen az állam vagy a végrehajtó hatalom részei, ha netán mindkét definíció szerint is oda volnának sorolhatók. Egy általános iskola szociológiai értelemben a helyi társadalom, a helyi közösség része is, adott esetben sokkal inkább az, mint bármi egyéb. Mindezeket a kérdéseket az önkormányzatok politikai viszonyrendszere tovább bonyolítja.

Ezeket a megfontolásokat igen körültekintően kell figyelembe venni. A politikus vagy a politikai szakértő könnyen leragad valamelyik tiszta helyzetet kínáló de-

finícióval, s amikor államreformot emleget, a legteljesebb természetességgel sorolja az iskolát, a kórházat, az egyetemet, a szociális otthont, a közalkalmazottakat *en bloc* „az állam” címszó alá. Ennek a vegytiszta megközelítésnek immár klasszikus képviselője Bokros Lajos. A reformszocialista politikai szocializáció minduntalan kiütözik rajta, függetlenül attól, hogy technikai értelemben javaslatai „liberálisnak” vagy „piacosítónak” tűnnek. Persze nem az ő személye itt az érdekes, hiszen nagyon sok más reformer is van, aki ugyanabból az iskolából jött. Ez az iskola nem veszi tudomásul (vagy észre sem), hogy a rendszerváltás egyik vívmánya éppen az volt, hogy a *körvonalazatlan államot* sikerült valamelyest hátrébb szorítani, s helyette a *politikai rendszer kontúrosabb és ellenőrizhetőbb valóságát* megteremteni. A reformszocialisták, akik egykor a paternalista állam politikai koncepciója ellen léptek föl, mára a vegytiszta költségvetési megközelítés híveiként paternalistábbak, mint egykori ellenfeleik. Nem látják, hogy az államot elsősorban nem technikai, hanem politikai eszközökkel lehet korlátozni, tehát nem mindig és nem feltétlenül a költségvetési tételek megkurtítása vagy amputálása révén lesz kisebb az állam, hanem a politikai döntések decentralizálása révén is. Ez azonban számukra vörös posztó, hiszen államreformjaiknak állandóan gátat emel az a tény, hogy az iskolák, kórházak, egyetemek nem hajlandók a végrehajtó hatalom részeinek képzelni, majd engedelmesen fölszámolni magukat.

Ebből a perspektívából nézve különösen is feltűnő tévedés az a beállítás, hogy a minisztériumok és főhatóságok által felügyelt szakterületek mindegyike tizenhat éve változatlan struktúrákkal működik. Reménytelenül álságos az a retorika, amelyik megkövesedett, változásra képtelen struktúráknak akarja beállítani ezeket az intézményrendszereket (ismét: egy-egy intézmény kivétel lehet). Pontosan azért, mert nem az állam, nem a végrehajtó hatalom részei, többségük világosan érzékelték, hogy előre kell menekülnie, s közvetlen kapcsolatot keresett a „piaccal”. Számos állami vagy főleg állami (illetve közösségi, tehát önkormányzati) tulajdonban lévő vállalat vesz részt a piaci versenyben, legföljebb nem mindig a hazai piac a releváns környezet. Az oktatási rendszer teljes vertikuma hozzálátott a drámai demográfiai változásokhoz való alkalmazkodáshoz. Új szakok, tagozatok, integrált iskolák, képzési formák, szakmai jellegek, identitások alakultak ki, jóformán a semmiből. Vannak ezek között sikerek és kudarok is, mi sem természetesebb ennél. Mélyebb ismereteim az egyetemi szférából vannak, de nagyon sok közép- és általános iskolát is fel tudnék hozni példának. Probléma persze van még bőven, de világra szóló cinizmus azt állítani, hogy az egyetemek mindenekelőtt azért szorulnak alapos reformra, mert nem innováltak, ellenálltak az üdvös reformoknak, pazarlók és az állami költségvetésen élősködnek. Valójában csak az elmúlt évtizedben négy-öt alapvető reformot hajtottak végre (kredirendszer, egyetemi integráció,

doktori képzés, bolognai reform stb.). Kevés olyan nagyvállalat van, amelyik ennyit innoválna ennyi idő alatt. A diákokért számos területen valódi verseny folyik, hiszen ők hozzák magukkal a pénzt (a fejkvóta formájában). Mivel Magyarországon nincs kvázi-garantált munkahely a diplomások részére, mint Franciaországban, a diákok igenis figyelembe veszik diplomáik várható piaci értékét. Egy ilyen művelet rendkívül bonyolult, soktényezős döntés, amely egész életpályákat határozhat meg. Felelőtlenség volna ezekbe az egyéni (piaci!) döntésekbe olyan módon beletenyérelni, amivel az ésszerű alkalmazkodás esélyét is elveszjük az egyénektől. Ebből nem az következik, hogy közpolitikai reformokra nincs szükség. Arra viszont igen, hogy minden egyes lépést alapos modellezés és hatásvizsgálat előzzön meg.

Föltehetően tarkább a kép az egészségügyben, noha ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a tevékenység és a finanszírozás kapcsolatának eltérései eleve nehezebbé teszik a változtatások kezdeményezését, de számtalan bizonyíték van arra, hogy az egészségügyi szolgáltatások piaca sem maradt változatlan. Ezért is tökéletes ostobaság a jobboldal retorikája (a magam részéről politikai hasznosságában sem hiszek), amely egyrészt azt látszik sugallni, hogy az egészségügyi rendszer lényegében változatlan maradt, másrészt meg azt, hogy ez így is van jól (az alapfeladat a megvédése). Az egészség igenis üzlet, legalábbis mióta az első varázsló az első trepanálásért elfogadta/megkövetelte az első kókuszdiót mintegy tízezer évvel ezelőtt, a kérdés nem a piac beengedése vagy be nem engedése, hanem szabályozása, jogi eszközökkel. Mondani sem kell, hogy ez sem államreform, hanem állami, helyes nevén közpolitikai feladat. Nem szabad tehát minden közpolitikai változtatást, reformot államreformnak keresztelni, jóllehet nagyon is helyénvaló politikai programokba illeszteni, világos értékpreferenciákhoz igazítva őket.

#### 4. Önkormányzati rendszer

Az igazságszolgáltatás hagyományosan a harmadik hatalmi ágazata a politikai rendszernek, noha (legalábbis Magyarországon) félreértést okozhat, ha ezt nagyon hangsúlyozzuk. Ennek az az oka, hogy abba az egyébként helyes elvárásba, amely szerint az igazságszolgáltatásnak politikamentesnek kell lennie, sokan mintha azt az állítást is beleértették, hogy az igazságszolgáltatás valahogy nem része a *politikai* közösségnek, hanem a jog és a jogi szakértelem produktuma vagy funkciója. Ez azonban most nem tárgyam, csak jelzem, hogy az igazságszolgáltatási rendszer is sokat változott, finomodott, új szervezetek és eljárások jöttek létre illetve honosodtak meg, s a végrehajtó hatalommal való kapcsolatrendszerben is rengeteg változás történt. Ez nem jelenti, hogy ne volna értelme el-eltöprengeni például azon,

hogyan az esküdtsek intézményének újbóli felállítása (bizonyos korlátok között) nem segítené-e az alapvető társadalmi normák betartásának illetve szankcionálásának közösségibb megélését és így hatékonyabbá tételét. Egy ilyen vitának azonban még a nyomai sem látszanak, ezért fontosabbnak látszik, hogy itt az aktuálisan vitatott önkormányzati reformra térjek ki részletesebben.

Előfordul, hogy az önkormányzatokat a negyedik hatalmi ágnak nevezik: ennek az lehet az alapja, hogy a polgárok szemszögéből nézve saját közösségük vezetői ugyanolyan jellegű hatalmat gyakorolnak fölöttük, mint a törvényhozás vagy a kormány. Máskor viszont szembeállítják őket az államhatalommal, azon az alapon, hogy az előbbi elől nincs menekvés, mivel egységes és azonos jogrendet alkot és tartat be; az utóbbiak elől azonban van, sokszor elég átköltözni a szomszéd településre ahhoz, hogy lényeges politikai változást élhessünk meg saját életünkben.

Az alkotmány IX. fejezete foglalkozik az önkormányzatokkal, elég részletesen ahhoz, hogy jelentős változást alkotmánymódosítás nélkül ne lehessen velük kapcsolatban végrehajtani. Az önkormányzati törvény módosításához pedig kétharmados többségre van szükség. Az önkormányzati rendszert tehát igen erős kettős sánccal védi a jog, s ennek megváltoztatásában egyértelműen a törvényhozás, nem pedig a végrehajtó hatalom a politikai kezdeményező fél. Vajmi kevés esély látszik arra, hogy a törvényhozásban a megfelelő többség kialakuljon: amíg ez az esély hiányzik, ugyanolyan fölösleges a reformot erőltetni kormányoldalról, mint amilyen hiábavalóság volna magának a törvényhozó hatalmi ágnak a konkrét reformjára részletes javaslatokat kidolgozni. Ettől persze még el lehet tünődni amúgy közéletileg azon, hogy miképpen lehetne a legfontosabb politikai alapelveket egyáltalán kiválasztani, illetve fontossági sorrendjükben megegyezni, s valamilyen koherens koncepcióba tömöríteni őket. Föltehetően fontosnak találnánk a demokratikus önkormányzás elvét (beleszólás a közösségi döntések bizonyos – nem feltétlenül mindenütt azonos – körének meghozatalába), az identitás és a történetiség elvét (tájegységek, hagyományok, együttműködő közösségek), az ésszerűség, a hatékonyság és a szubszidiaritás elvét (milyen feladatot milyen szinten érdemes, célszerű, ésszerű ellátni, milyen erőforrásokból), valamint a politikai rendszer más intézményeivel való kapcsolatok konzisztenciájára vonatkozó elvet (például hogy ne az aktuális kormányzati kapcsolatokról függjön, hogy az autópálya vagy vasút vonal merre kanyarodik: az egyik várost kihagyja, a másikat érinti; vagy hogy a polgármesteri tisztség összeférhető-e a képviselői tisztséggel). Bizonyosan zsákutca, ha kizárólag egyetlen elvre figyelünk, pláne ha az adott elv egyetlen forrás minél alaposabb megcsapolásának technikáját támasztja alá, mint a regionalizmusról vallott aktuális uniós eszmékhez és belőlük levezetett direktívákhoz igazított reformjavaslatok esetében.



## 5. Összegzés

Államreform tehát nincs és nem is lehetséges; ellenben a politikai rendszer egyes részleteinek, valamint az állam és a társadalom közös intézményeinek megváltoztatásán érdemes elgondolkodni. Az előbbi területen szigorúan az elmúlt másfél évtized politikai tapasztalataiból kell kiindulni; az utóbbin pedig rigorózus közpolitikai elemzésekre van szükség. Mindenekelőtt abban kéne egyetérteni, hogy hol és mit volna ésszerű és helyes megváltoztatni, azaz hol vannak olyan problémák, amelyek minden politikai erőt kellemetlenül érintenek; majd abban kellene megállapodni, hogy egyáltalán kinek kell egyetértenie. Amíg ezek a feltételek hiányoznak, valódi reformnak sem értelme, sem lehetősége nincs. Az aktuális kormány, azaz a végrehajtó hatalom politikai feje természetesen megteheti, s politikai programja alapján meg is kell tennie, hogy különböző közpolitikai célokat tűz ki és azokat igyekszik elérni – más kérdés, hogy mennyire megalapozottan. Ez azonban nem államreform. Az államreform retorikája gyakran azt látszik leplezni, hogy bár a kormány által kezdeményezett reformlépések imitt-amott a politikai rendszer alapjait is érintik (az önkormányzati rendszert, az iskolai autonómiát, a közigazgatási rendszer egyes kulcselemeit), de neki erre mint az államot „irányító” politikai vezetésnek fölhatalmazása van. Nem véletlen, hogy az ellenzék minderre védekező és élből elutasító politikával reagál. Ez persze nem szerencsés helyzet, ha a változtatások szükségességét tartjuk szem előtt; de a politikai felelősség mindenképpen azoké, akik a helyzetet megteremtik, s eltorlaszolják az utat a valódi reform előtt.