

AZ ÁLLAM VISSZAFOGLALÁSA

A NEMZETI SZUVERENITÁS ÉS A NEMZETI ÉRDEKEK KÉPVISELETÉNEK ZÁLOGA

STUMPF ISTVÁN

Korszakhatárhoz érkeztünk, radikális átalakulás előtt áll a korábbi liberális hatalmi rend, a világ számos pontján olyan válsággócok alakultak ki, amelyek a *Pax Americana* végét s egy új időszámítás kezdetét jelzik. Az új rend kialakításáért folytatott küzdelem kitüntetett színtere Európa, azon belül is az Európa Unió jövője. A júniusi európai választások arra a kérdésre adnak választ, hogy folytatódik-e a józan ész trónfosztása, mégpedig egy progresszív-technokrata-liberális ideológia nevében, és a Klaus Schwab-féle *Great Reset* nevében Európa behódol az új Globális Birodalomnak, vagy pedig a nemzetállamok szuverenitás- és identitásvédő szabadságharca megállítja ezt a folyamatot. A novemberi amerikai elnökválasztás lesz a világhatalmi átrendeződés másik fontos mérföldköve. Le tudja-e győzni Trump az adminisztratív állam „háttérhatalmát” vagy folytatódik a *deep state* uralma és a nemzeti érdekek háttérbeszorítása? Georg Jellinek egykori szavai ma is irányadóak, eszerint „egy életerős nép egyetlen korszakban sem nélkülözheti a jól kimunkált államtant. [...] hogy korának államát a saját kora számára fogalmilag megragadja és ábrázolja [...] Ahhoz, hogy egy ilyen vállalkozás ne vesszen bele a határtalanba, eredményeinek szilárd középpont körül kell kikristályosodniuk, amely semmi más nem lehet, mint saját állama és hazájának joga.”

VÁLSÁG ÉS KORMÁNYZÁS

Válság idején minden politikai rendszer kivételes felhatalmazást ad a végrehajtó hatalomnak, hiszen a hatályos törvények keretein belül nem lehetséges szembenézni az új és gyorsan változó kihívásokkal. Az amerikai alapító atyák egyike, Alexander Hamilton, aki nagyon félt a központi kormányzat túlzott hatalmától, úgy gondolta, hogy vészhelyzet idején fel kell függeszteni a „fékek és ellensúlyok” rendszerét. Az alkotmányos demokrácia akkor kerül veszélybe, ha a rendkívüli helyzet elmúltával sem áll helyre a jogállami rend.

A II. világháborút követően talán nem volt egyetlen esemény sem, amely olyan hatást gyakorolt a világ országaira, mint a koronavírus-járvány kirobbanása. A globalizált, hálózatokba szervezett világban az egyik legnagyobb értéknek számító mobilitást, utazást és személyes érintkezéssel járó tevékenységet a nemzeti kormányok válságkezelő intézkedései befagyasztották. A mások emberekkel zsúfolt utcák, terek, üdülőövezetek kiürültek, az emberek a lakásaikba kényszerültek, még a digitálisan írástudatlanok is megpróbálták felcsatlakozni a világhálóra stb. A tömegkommunikáció és a közösségi média

Kötelem – A jogrend jelképe a budapesti Belváros Szemere utca 15. számú házának kapubejáróján
(Békés Márton felvétele)

fókuszába a válságstábok napi jelentései kerültek, a tőzsdei hozamgörbék szerepét az egyes országok fertőzöttségi és halálozási mutatói vették át. Sok gyárban leállt a termelés, munkahelyek milliói kerültek veszélybe, az iskolák átálltak a digitális oktatásra, szülők millióinak kellett szerte a világban visszaülni a virtuális iskolapadba. A jövő még bizonytalanabbá, kiszámíthatatlanabbá vált, mint korábban, félelem költözött az emberek, különösen az idősebb generációk lelkébe. A Covid-19-vírus által generált válság reflektorfénybe állította a korábbi liberális világrend összeomlását és a *Pax Americana* végórát. Egyesek szerint újra kétpólusú világ fog kialakulni: egy Amerika- és egy Kína-központú. Bár Kína gazdasági mérete elérte az amerikai gazdaság kétharmadát, de a „kemény hatalom”, vagyis a katonai, pénzügyi és információs potenciál tekintetében Amerikának még számottevő az előnye Kínával szemben.

A vírusválság felgyorsította a liberális világrend erózióját, kiélezte a nagyhatalmak, különösen az USA és Kína közötti ellentéteket, és rávilágított az olcsó munkaerő reményében Távol-Keletre kihelyezett termelési láncolatok sérülékenységére. Válságforgatókönyvek és prognózisok készültek, neves tudósok és kutatók fejtették ki a véleményüket arról, hogy nincsen visszatérés a vírus előtti világba. Eric Klinberg, a New York-i Institute for Public Knowledge professzora szerint a koronavírus-világjárvány a piaci társadalommal és a hiperindividualizmussal kapcsolatos romantika végét jelentheti.¹ A tudósok prognózisa szerint a vírus hatására az emberek változtatni fognak a korábbi

szokásaikon és viselkedésükön, kevesebbet fognak utazni, átalakítják a táplálkozási és fogyasztási szokásaikat, kevesebb erőforrást fognak elhasználni. A pénzhajhás helyett előtérbe kerülhet az otthoni dolgozás (*home office*), a tárgyaktól való függés helyett a személyes törődés, az improvizáció és a kreativitás kultúrája pedig a válság nyertese lehet. A családok és a nemzetek is nagyobb figyelmet fordítanak majd az önellátásra. A válság idején és kö-

vetkeztekben nagyobb megbecsülést kapnak a kutatók, az orvosok és a kórházi személyzet, felértékelődik a telemedicina, és fokozott támogatásra számíthat a családi gondozás intézménye is.

A vírusválság rávilágított arra is, hogy kudarcra vannak ítélve azok a kormányzatok, amelyek nem ruháztak be a közösségi infrastruktúrába, és elhanyagolták a közszolgálati tudást. Az is kiderült, hogy a kormányzati intézményeknek szakértőkre és nem lojális mamelukokra van szüksége a válsághelyzetből fakadó közpolitikai gondok megoldása során. A koronavírus ennek az évszázadnak eddig a legsürgetőbb kihívása, amelynek megválaszolása során felértékelődik a lokalitás mint a szolidaritás és a problémamegoldás egyik meghatározó centruma. A prognózisok tartanak attól, hogy a növekvő egyenlőtlenségek és a családok megtakarításainak elapadása miatt minden korábbinál dühösebb és erőszakosabb politikai elégedetlenségi hullám indulhat el. Az emberek többsége különszoba és számítástechnikai infrastruktúra hiányában nem tudja megoldani a gyerekek digitális iskoláztatását és az otthoni munkavégzést, ezért erre a kormányoknak speciális programokat kell kidolgozni, és előtérbe fog kerülni az emberek egészségi állapota és a közegészségügy teherbíró képessége.

AZ ÁLLAM ÚJRAFELFEDEZÉSE

A migráns-, valamint az imént említett pandémiás válság újabb érvet adott azoknak a kezébe, akik az állam újrafelfedezése mellett érveltek és a kormányzatok gyors cselekvőképességét rendkívül fontosnak tartották a természeti és gazdasági válságok hatékony kezelésében.² Az elmúlt évtizedekben sokan

1 *Coronavirus Will Change the World Permanently. Here's How.* Elérhető: <<https://www.politico.com/news/magazine/2020/03/19/coronavirus-effect-economy-life-society-analysis-covid-135579>>.

2 Francis FUKUYAMA: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században.* ford. KITTA Gergely, Századvég, Bp. 2005.; STUMPF István: *Erős állam – alkotmányos korlátok.* Századvég, Bp. 2014.; John MICKLETHWAIT – Adrian WOOLDRIDGE: *The Fourth Revolution. The Global Race to Reinvent the State.* Penguin, New York, 2014.

» a vírusválság felgyorsította a liberális világrend erózióját



temették már a nemzetállamot, mondván a globalizált világ nemzetközi problémáira nem lehet nemzetállami keretek között sikeres válaszokat találni.³ A Covid-19 nyomán érkező válság azonban megmutatta, hogy egy világméretű és példátlan sebességgel terjedő válság elleni eredményes fellépés elsődleges frontvonala a nemzetállam maradt. Az egyes országok eltérő válságkezelési stratégiát követtek, és nagyon jelentős különbségek alakultak ki a fertőzősségi mutatókban. A válság felértékelte a nemzetállamok és a határok szerepét, amelyek már a migrációs hullámok fogadása idején is fontos szerepet játszottak.⁴

A parlamentáris demokráciákról szóló elemzések a válságokat megelőzően is a végrehajtó hatalom erőteljes prezidencializálódását jelezték.⁵ A parlamentekkel szemben a kormányoknak, de különösen a kormányfőknek fokozatosan nőtt a formális és informális hatalma a kormányzati döntések meghozatalában. A prezidencializálódási folyamatok elősegítették a gyors kormányzati döntések meghozatalát, ugyanakkor csökkent a kormányzatok parlament általi ellenőrizhetősége, és lehetővé vált a karizmatikus vezetők felemelkedése, egyfajta „vezérdemokrácia” kialakulása.⁶

A globális válság átformálta az alkotmányos intézmények egymáshoz való viszonyát is. Az elmúlt évtizedek alapjogvédelmi fundamentalizmusának térnyerése számos szerzőt arra ösztönzött, hogy alapos kritikát gyakoroljon a nemzetközi *mainstream*-mé vált bírói aktivizmus felett. Külföldi és hazai szerzők egyaránt azt állították, hogy „jurisztokratikus hatalomgyakorlás” alakult ki, vagyis a bíróságok, de leginkább az alkotmánybíróságok kezébe került át a társadalom irányítása azáltal, hogy számos esetben a törvényhozás hatáskörébe tartozó kérdésekben hoztak döntése-



Rendkívüli állapot –

Carl Schmitt beszédet tart a Német Ipari és Kereskedelmi Napon a berlini Operaházban 1930. április 8-án, valamint *A mai parlamentarizmus szellemtörténeti helyzete* (1923) című művének második kiadása (1926)

3 PONGRÁCZ Alex: *Nemzetállamok és új szabályzó hatalmak a globáliserőterben-avagy megszelídíthető-e globalizáció?* Dialóg Campus, Bp. 2019. 77.

4 THIERRY BAUDET: *A határok jelentősége*, ford. LENGYEL BALIKÓ Péter – SZILVAY Gergely, Századvég, Bp. 2012.

5 *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, szerk. THOMAS POGUNTKE – PAUL WEBB, Oxford U. P., Oxford, 2005.; TANÁCS-MANDÁK Fanni: A politika prezidencializációja. Magyarország, Olaszország. *Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás*, 2014/4. 110–119.

6 KÖRÖSÉNYI András: *Max Weber és az Orbán-rezsim. Plebiszciter vezérdemokrácia Magyarországon = Úó: Manipuláció és demokrácia. Politikaelméleti tanulmányok*. Gondolat, Bp. 2019.



Akadály –
Rögtönzött barikád
Párizsban a francia–porosz
háború idején, 1870
(Library of Congress)

ket.⁷ Mindezen folyamatok mellett, erős globális támogatással, felgyorsult az európai és a nemzetközi jog alkotmányosítása, amely a nemzetállamok feletti globális alkotmányjog megteremtését célozta. A globális alkotmányos oligarchia empirikusan megalapozott víziójával fenyegető megközelítést többen kritizáltak, egyebek mellett azzal érvelve, hogy az európai alkotmányos térség többszintűvé alakult át, miközben az európai és tagállami alkotmányos elvek fejlesztik, de egyben korlátozzák egymást.⁸ Az alapjogvédelem és az alkotmánybíróságok szerepköréről folytatott vita azért érdekes, mert válsághelyzetekben a kormányzatoknak adott parlamenti felhatalmazás alkotmányos határainak átlépéséről az alkotmánybíróságok hivatottak dönteni. A taláros testületek legitimitása meghatározó jelentőségű lehet a rendkívüli állapot idején hozott kormányzati lépéseket értékelő alkotmányos döntések elfogadásában.

POLITIKAI ÉS JOGI KONSTITUCIONALIZMUS

Az elmúlt évtizedek alkotmányos gondolkodásának fő sodrát a jogi konstitucionalizmus jelentette, amely a politikai közösség legfontosabb döntéseinek kialakításában meghatározó szerepet biztosított az írott alkotmányra támaszkodó

⁷ Ran HIRSCHL: *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Harvard U. P., Boston, 2004.; Pokol Béla: *A jurisztokratikus állam*. Dialóg Campus, Bp. 2017.

⁸ CHRONOWSKI Nóra: Globális vagy lokális alkotmányosság? *Jogelméleti Szemle*, 2015/4. 19–31.; DRINÓCZI Tímea: Jurisztokrácia és az alkotmányoligarchia vagy a többszintű alkotmányosság és alapjogvédelem. Reflexiók Pokol Béla írására. *Jogelméleti Szemle*, 2015/4. 32–45.

bírósági alapjogvédelemnek.⁹ Ezzel szemben a politikai konstitucionalizmus a törvényhozás és a bírászkodás viszonylatában a szuverenitás elsődleges letéményeseként fellépő, a politikai döntéseket meghozó parlamentet tekinti a közösségi cselekvés elsődleges és a végső szó kimondására hivatott fórumának, korlátozottabb szerepkört szánva a bírói testületeknek a közösség életét alapvetően befolyásoló alkotmányos jelentőségű kérdések eldöntésében.¹⁰

A hazai változások értékelését illetően két élesen szemben álló felfogás alakult ki. Az egyik képviselői szerint a magyar alkotmányosság elmozdult a jogi konstitucionalizmustól a politikai konstitucionalizmus irányába.¹¹ A másik megközelítés szerint viszont „a jelenlegi magyar gyakorlat nem a politikai konstitucionalizmus megnyilvánulása”; ide tartozik Kovács Ágnes álláspontja, mely szerint „a politikai konstitucionalizmus fogalma nem alkalmas annak a gyakorlatnak a leírására, amely a magyar politikai intézményrendszer és elsősorban az Alkotmánybíróság működéséből rajzolódik ki napjainkban. [...] a magyar gyakorlat félreértésen alapulnak azok az álláspontok, amelyek a törvényhozás és az alkotmánybíráskodás kapcsolatában 2010 után bekövetkező változásokat olyan modellváltásként értékelik, amely szerint a korábban uralkodó jogi konstitucionalizmust felváltotta a politikai konstitucionalizmus konstrukciója.”¹² Újabb a politikai konstitucionalizmus kritikája az illiberális demokráciához kapcsolt „illiberális alkotmányosság” koncepciójában jelenik meg.¹³ Álláspontjuk szerint a populista politikai többség önkorlátozás nélküli magatartásával átalakítja a liberális alkotmányosságot illiberálissá, foglyul ejtve az alkotmányosságot és magát az alkotmányt is a formális és informális alkotmánymódosításokkal, valamint az Alkotmánybíróság elfoglalásával. Az „illiberális alkotmányosságot” véleményük szerint 1) a politikai alkotmányosság, illetve az erősen érzelmi alapokon álló nemzeti identitás koncepciója támogatja, 2) és annak ellenére, hogy a magyar és a lengyel jogrendszer is erősen be van kötve az Európai Unió jogrendszerébe, ezek a folyamatok a jogállam eróziójához és autoriter rezsimek kialakulásához vezetnek ezekben az országokban. Más szerzők ezt a politikát cezáriánus politikának nevezték el, amely három pilléren nyugszik: patronázspolitiká, az állam foglyul ejtése, identitás-politika.¹⁴ Mint mondják, a parlamenti többség a politikai kommunikációban barátra és ellenségre osztja fel a társadalmat, és a gazdaság működtetésében kulcsszerepet kapnak a patronázs hálózatok, amelyek foglyul ejtik az államot. Ezeknek a dominánsan liberális, alapjogvédő megközelítéseknek a legfontosabb állítása, hogy mind a politikai konstitucionalizmus, mind a nemzeti és alkotmányos identitás teóriája csupán álca a rezsím autoriter természetének és működésének elrejtésére.

Ezzel a felfogással szemben a 2010-es magyarországi „fülkeforradalom” a politikai alkotmányosság győzelmét jelentette. Az alkotmánybírói aktivizmust felváltotta a kétharmados többségen alapuló (*super majority*), parlamenti szupremáciára épülő aktivizmus. A Fidesz stratégiai döntéshozói már nagyon régóta készültek arra, hogy a *status quo* gazdasági, politikai, szellemi elitje által kialakított, kompromisszumokra épülő rendszert szétverjék, a „megalvadt posztkommunista struktúrák” erejét megtörjék; e fogalom bevezetése

9 András SAJÓ – Renáta UITZ: *The Constitution of Freedom. An Introduction to Legal Constitutionalism*. Oxford U. P., Oxford, 2017.

10 Richard BELLAMY: *Political Constitutionalism. A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy*. Cambridge U. P., Cambridge, 2007. A két alkotmányos megközelítés összehasonlítására tesz kísérletet: Stephen GARDBAUM: *The New Commonwealth Model of Constitutionalism. Theory and Practice*. Cambridge U. P., Cambridge, 2013.; ERDŐS Csaba: *Parlamenti autonómia. Aktustani elemzések az Országgyűlés jogállásáról és hatásköréről*. Gondolat, Bp. 2016.

11 PÓCZA Kálmán: Alkotmányozás Magyarországon és az Egyesült Királyságban. *Kommentár*, 2012/5. 35–50.; ANTAL Attila: Politikai és jogi alkotmányosság Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, 2013/3. 48–70.; STUMPF: *Erős állam. I.m.* 244–249.

12 KOVÁCS Ágnes: A passzív nem puha, avagy miért nem igazolható az Alkotmánybíróság gyakorlata a politikai konstitucionalizmus alapján? = *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után*. szerk. GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán, HVG-Orac, Bp. 2015. 213.

13 Tímea DRINÓCZI – Agnieszka BIEN-KACALA: Illiberal Constitutionalism. The Case of Hungary and Poland. *German Law Journal*, 2019/20. 1140–1166.; Tímea DRINÓCZI: Hungarian Abuse of Constitutional Emergency Regimes – Also in the Light of the COVID-19 Crisis. *MTA Law Working Papers*, 2020/13.

14 Robert SATA-IRENEUSZ – Paweł KAROLEWSKI: Cæsarian politics in Hungary and Poland. *East European Politics*, 2020/36. Elérhető: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21599165.2019.1703694>>; András SAJÓ: The Constitution of Illiberal Democracy as a Theory About Society. *Polish Sociological Review*, 2018/4. 395–412.

a politikai diskurzusba Tellér Gyulához köthető, aki így jellemezte az első szabadon választott kormányt leváltó szocialista-liberális koalíciót. Mint írta is,

„Az 1994-ben koalícióra lépő felek mögött hatalmas gazdasági és társadalmi erők álltak. Az egyik oldalon a pénzügyi-igazgatási apparátus a két évtized alatt a valutaalapi recept szerint felépített s a mindenkori kormányok mozgásterét megszabó gazdaságműködtető- és finanszírozó konstrukcióival, a három uzsorakörrel, a másikon az MSZP pártklientúrája a maga jelentős vagyoni és kapcsolati erőt koncentráló hálójával, a »megalvadt struktúrákkal«. A felszínen ezekből a mélyben működő s az egész mozgást meghatározó erőkből viszonylag kevés látszott.”¹⁵

Úgy vélték, hogy az alkotmányos berendezkedésen belül súlyos torzulások történtek, jelentős mértékben korlátozva a kormányok cselekvőképességét. Ezért vissza kell metszeni a hatalommegosztás túlzásait, helyre kell állítani a választott parlament szupremáciáját, erős államot és hatékony közigazgatást kell építeni. Álláspontjuk szerint a Magyarországot ért európai támadások hátterében a kormány ama törekvése állt, hogy a politikai kérdéseket repolitizálja,

és a többségi választói felhatalmazást érvényesítse. Ez szembe ment az uniós politika legfőbb áramlatával, a politikai kérdések eljogiasításával és „az emberi jogi gondolkodás extrém dominanciájával”, hiszen „a többségi elv érvényesítésének egyértelmű korlátozásával jellemezhető európai politika élesen szemben áll az egyetlen párt alkotta parlamenti többség teljes szuverenitásán alapuló elvvel”.¹⁶ Valójában tehát a *politikai konstitucionalizmus fundamentális tartópillérét a parlamenti szupremácia*

adja. Az Alaptörvény és módosításai egyértelműen a korábbi alapjogi aktivizmus zsinórmértékéül szolgáló „láthatatlan alkotmány” leváltását, majd egyre inkább a végrehajtó hatalom (élén a miniszterelnök) hatáskörének kiszélesítését szolgálták. A válságkezelés és a rendkívüli helyzetekben alkalmazandó alapjog-korlátozás kormányzati filozófiája ezeken a megfontolásokon nyugodott.

helyreállítani a választott parlament szupremáciáját

KÖZJOGI KONTINUITÁS

Magyarország új Alaptörvénye nem hozott lényeges változást a kormány állam-szervezetén belüli helyzetében, Magyarország állam- és kormányformája továbbra parlamentáris köztársaság maradt. Mégis, a hatalommegosztás elvének Alaptörvénybe emelése, valamint a rendszerváltoztatás óta bekövetkezett strukturális és politikai változások átalakították a végrehajtó hatalom szerkezetét, az állam újrafelfedezését és a kormányzati hatalom felértékelődését eredményezték, újradefiniálva a kormány alkotmányos pozícióját.¹⁷ A *közjogi kontinuitás* biztosította, hogy a kormány, a végrehajtó hatalom, a kormányzás központi szerepet kapott a hatalommegosztás rendszerében.¹⁸

A kormányzati tevékenység nemzetstratégiai célok jegyében történő megerősítése válasz volt a globális, szociális és pénzügyi kihívásokra, a nemzeti mozgástér beszűkülésére. A „behálózott” világban a 2008-tól elinduló pénzügyi, gazdasági, politikai válsághelyzetek, nélkülözhetetlenné tették a kormányzatok rendkívül gyors válaszadó cselekvőképességét. Mindezen folyamatok középpontba állították a *kormányzati centrumok gyors döntéshozó képességét*

15 TELLÉR Gyula: *Hatalomgyakorlás az MSZP-SZDSZ koalíció idején*. Kairosz, Bp. 1999. 51.

16 PÓCZA: *I.m.*

17 Kis Norbert: *Visszaszerezni, ami elveszett. Az államszervezet újjáépítése 2010 után = Magyarország 2020. 50 tanulmány az elmúlt 10 évről*. szerk. ORBÁN Balázs – MERNYEI Ákos, MCC, Bp. 2021.

18 A Kormány helyzetét meghatározó alapvető jogforrások az Alaptörvény 15–23. cikkei, a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény [a továbbiakban: Ksztv.]; Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvény; az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény [a továbbiakban: Ogytv.]; a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény; a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi [a továbbiakban: Kit.]; az egyes államigazgatási szervek szervezeti törvényei; a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokról, a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló /2022. (XII. 23.) Korm. rendelet; a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet; a Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat [a továbbiakban: a Kormány Ügyrendje]



Védelem –
Feltekert szögesdrót, 1940
(Fortepan / Névai János)

és hatékonyságát. A mediatisált világ megváltoztatta a kormányzati munka hétköznapijait, a jó döntések meghozatala mellett egyre fontosabbá vált azok elfogadtatása, de nemcsak a parlamentekkel, hanem a közvéleménnyel is. A proaktív kommunikáció szerves részévé vált a kormányzati tevékenységnek, a médiumokban való rendszeres szereplés pedig alapkövetelményként jelent és jelenik meg a politikusokkal szemben. A parlamentáris kormányzati rendszerekben a törvényhozó és végrehajtó hatalom egyre erősödő szimbiózisának lehettünk tanúi az elmúlt évtizedben. A szigorú pártfegyelmet követő kormánypárti képviselők mind kevésbé voltak képesek betölteni a demokratikus kontroll szerepét, sokkal inkább a kormányzati törekvések kritikátlan támogatóivá, „szavazógéppé” váltak. A politika *perszonalifikálódása* (a politikus személyiségének előtérbe kerülése) és *mediatizációja* (a politika eladhatóvá tétele a médiumokban) tovább erősítette azokat a folyamatokat, amelyek – ahogy korábban már jeleztük – a végrehajtó hatalom prezidencializálódáshoz vezettek.¹⁹ (A végrehajtó hatalom szintjén a politika prezidencializálódása a miniszterelnöki hatalom megerősödését és a kormány testületi karakterének gyengülését jelenti. A kormányfők megnövekedett hatalma egyrészt azzal jár, hogy az általuk személyesen ellenőrzött területek száma megnövekszik, másrészt megerősödik az a képességük, amelyre támaszkodva sikeresen szembe tudnak szállni az övéktől eltérő nézeteket képviselő politikai szereplőkkel.) A miniszterelnök és a kormányzati központ szerepének növekedése együtt járt a kormány testületi jellegének gyengülésével és a kormány parlamenttel szembeni térnyerésével. Nemzetközi példák sora mutatta, hogy a nagy nyugat-európai parlamentáris

19 T. POGUNTKE – P. WEBB: *Presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*. Oxford U. P., Oxford–New York, 2005. 4–6.

demokráciákban (Nagy-Britanniában Margaret Thatcher és Tony Blair, Olaszországban Silvio Berlusconi, Svédországban Göran Persson) milyen jelentős mértékben megnövekedett a kormányzati főhatalmat gyakorló miniszterelnökök szerepe. A prezidencializálódás mellett éles viták folytak egyes *kormányzati tevékenységek kiszervezhetőségéről, piacosításáról (good governance)*, illetve *az állam megerősítésének szükségességéről (good government)*.²⁰ A társadalmi-gazdasági folyamatok digitalizálódása, a mindennapi életet radikálisan megváltoztató információs forradalom, a mesterséges intelligencia térhódítása pedig elkerülhetlenné tette a *kormányzati közszolgáltatások elektronizálását (e-government)*.

ÁLLAM A KÖZJÓ SZOLGÁLATÁBAN

A globális világ újrendeződésének korát éljük. A majd egy évtizede az USA-ban kirobbant pénzügyi válság Európában is súlyos gazdasági-társadalmi és politikai feszültségekkel járt. A napjainkban is zajló migránsválság olaj volt a tűzre, és világossá tette, hogy a nyugati államszervezési modell válságba került, sürgősen újra kell gondolni az állam szerepét. Új államfelfogásra van szükség, amelyben az állam aktívabb szerepet vállal a gazdaságban, erősíti szerepét az innovációban és stratégiai területeken erősíti az állami tulajdonú cégek jelenlétét. Nem csupán a jó kormányzás feltételeit teremti meg, hanem magára vállalja a jó kormányzás feladatait is, úgymint: a társadalom gazdasági és szociális erőforrásainak mobilizálását, a közügyek átlátható intézést, a jólét, a szolidaritás, a méltányosság értékeinek minél szélesebb körben való érvényesítését. *Szükség van tehát egy aktív, intelligens, erős, de alkotmányosan korlátozott államra, amely időnként kiigazítja a piac torzulásait, szélesíti a közteherviselés bázisát, ezáltal megvalósítja a kormányzás legfőbb célját, a közjó szolgálatát.* Az államot tehát nem piaci vállalkozásként, hanem nemzeti szolidaritásközösségként kell értelmeznünk, amely hatékonyan fellép a közérdek képviselésében mind hazai, mind pedig nemzetközi szinten.²¹

A gazdasági-pénzügyi válság olyan globális kockázati tényező, amely a nemzeti alkotmányos rendszereket új kihívások elé állította. A kormányzati megszorító intézkedések, a bankrendszert és a befektetőket érintő törvényhozói beavatkozások számos esetben alapjogi sérelmeket okoztak. A demokratikus jogállamnak meg kell oldania, hogy a veszélyeztetett alkotmányos értékek, a gazdasági és szociális alapjogok, valamint a jogbiztonság és a tisztességes eljárás követelménye érvényesüljön az állami beavatkozások során. Az alapjogi fundamentalizmus dominanciáját nem válthatja fel a parlamenti szupremácia arroganciája. Az Alaptörvény alkotmányos követelményé emelte a hatalom megosztásának és az alkotmányos intézmények együttműködésének elvét, ez kell hogy legyen az alkotmányos zsinórmérték.

A tapasztalatok szerint a sikeres államok három pilléren nyugszanak: joguralom (*rule of law*), politikai elszámoltathatóság, valamint erős, kompetens állam. Ezeket a pilléreket egészíti ki a legitimitás, a társadalmi mobilitás és a gazdasági növekedés. Az elmúlt 500 évben a nyugati országok sikerének a titkát az állam működésének folyamatos megújítási képessége jelentette. Az utóbbi évtizedekben Európa elveszítette mintaadó, innovatív szerepét. Az uniós bürokrácia túltengése a nemzetállami érdekek háttérbeszorítása mellett olyan demokratikus választások által nem legitimált háttérhatalmi rendszert alakított ki, amely szinte kizárólag a tagállamok fölötti föderális struktúra létrehozásában érdekelt. ■

20 STUMPF ISTVÁN: A „jó kormányzás” két értelme = Erős állam... I.m. 67–96.

21 Vö. STUMPF ISTVÁN: Állam és kormányzás. *Jog – Állam – Politika*, 2009/3. és Uő: *Erős állam... I.m.*

» az állam nemzeti szolidaritásközösség