
TANULMÁNYOK

Az európai integráció problémáival foglalkozó, korábban megkezdett sorozatunkban ezúttal Mary Kaldor és Ivan Vejvoda cikkét közöljük, amelyet eredetileg a brüsszeli Európai Bizottság megrendelésére készítettek háttér tanulmányként, majd az *International Affairs* 1997. 1. számában tettek közzé. A szerzők Közép- és Kelet-Európa tíz újonnan demokratizálódó országának politikai rendszereit hasonlították össze a demokrácia formális-intézményes és szubsztantív-kulturális értelmezései alapján. A dolgozat célja nemcsak egy – országtanulmányokon alapuló – nemzetközi kutatás részeredményeinek komparatív összegzése volt, hanem az is, hogy – olykor szükségképpen leegyszerűsített – információkat nyújtson az európai intézmények döntéshozói számára. A *Politikatudományi Szemle* szerkesztői azért tartják szükségesnek egy ilyen típusú írás közlését, hogy bepillantást nyújtsanak olvasóinak az Európai Unió kibővítését megelőző – egyszerre leíró és normatív, társadalomtudományi és döntéselőkészítő jellegű – felmérések, háttér tanulmányok világába.

MARY KALDOR–IVAN VEJVODA

Az Európai Unióhoz csatlakozás feltételei: demokratizálás a közép- és kelet-európai országokban*

A kelet-európai kisnemzetek nyomorúsága „...a nyugat-európai szemlélet oly nagy bizalmatlansággal és ingerültséggel tölti el. (...) Ennek alapján jutnak azután sokan arra a eredményre, hogy ezt az egész területet ... végül is sorsára kell hagyni. (...) E terület nem azért nem tud konszo-

* Ez a cikk annak a szövegnek az átdolgozott változata, amelyet eredetileg egy projekt jelentéseként írtunk meg a brüsszeli Európai Bizottság részére. A kutatási projektumot az Európai Bizottsággal és az Európa Tanáccsal, a University of Sussex Európai Intézetével közösen vállaltuk. A projekt célja az volt, hogy értékelje a demokratizálódás folyamatát

lidálódni, mert eredendően barbár, hanem (...) mert szerencsétlen történelmi eseménysorozatok folytán leszorult az európai konszolidáció útjáról. (...) Annál kevésbé szabad lemondani e terület konszolidálásáról, mert hiszen harmincesztendő szörnyű zűrzavar után ma már a legvilágosabban kirajzolódik a konszolidálódás útja, és a kölcsönös gyűlölködések, megszállások, polgárháborúk és irtóháborúk visszahúzódása után. (...) Csak az kell, hogy hebehurgya és erőszakos megoldások ezt a szennyes áradatot ne irányítsák vissza erre a területre. A konszolidációt természetesen meg is lehet akadályozni, mert hiszen az nem valami elemi erő, mely mindent elsöpörve birtokba vesz egy területet, hanem egy kényes, körültekintő és könnyen megghiúsítható emberi erőfeszítés a félelem, ostobaság és gyűlölködés erőivel szemben. A hangsúly azon van, hogy ezen a területen a konszolidáció *lehetséges*” (Bibó 1986: 238–240).

Végül is úgy látszik, hogy Közép- és Kelet-Európa országai (a továbbiakban KKE) az „európai konszolidáció útját járják”. A magyar történész, Bibó István optimizmusa ellenére, aminek a második világháború után egy 1946-ból származó és az imént idézett írásában adott hangot, ezeket az országokat több mint negyven évre ismételtlen letaszították erről az útról. Most a közép- és kelet-európai országok immár hetedik éve „konszolidálódnak”, és van is konszolidálni való. A régió politikai stabilizálása és a KKE újonnan kibontakozott demokratikus rendszereinek konszolidálása a számos kihívás ellenére, amivel szembe kell nézniük, nemcsak észszerű, hanem szakadatlanul gyarapodó realitás is. A demokratikus intézmények, szabályok és eljárások meghonosítása során a fő belső akadály a demokratikus politikai kultúra hiánya, külső vonatkozásban pedig a kulcskérdés az, hogy a Nyugat kész-e ebben a törékeny szakaszban segítséget nyújtani, amikor még fennáll a veszélye annak, hogy az érintett országok

azokban a kelet- és közép-európai országokban, amelyek igényt tartanak az Európai Unió tagságra, valamint azt, hogy ezek az országok megfeleljen-e a tagság politikai feltételeinek. A tanulmányozott tíz közép- és kelet-európai ország a következők: Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, a Cseh Köztársaság, Szlovákia, Magyarország, Románia, Szlovénia és Bulgária. A projekt koordinálói mindegyik országról tanulmányt rendeltek meg az érintett országok kutatóitól. Az országjelentéseket (amelyek a projekt jelentésének szerves részét képezik) a következők írták: Bozóki András (Közép-Európai Egyetem, Budapest, Magyarország), Martin Butora (Nagyszombati Egyetem, Szlovákia) Kestutis Girnius (Vilnius, Litvánia, RFE, Prága), Zdenek Kavan (University of Sussex, Brighton, Egyesült Királyság), a Cseh Köztársaságról szóló jelentés társszerzője, Rumjana Kolarova (Szófiai Egyetem, Bulgária), Marcin Król (Társadalomkutatási Továbbképző Központ, Varsó, Lengyelország), Tonci Kuzmanic (Ljubljanai Egyetem, Szlovénia), Alina Mungiu Pippidi (Bukaresti Egyetem, Románia), Martin Palous (Károlyi Egyetem, Prága, Cseh Köztársaság), a Cseh Köztársaságról készült jelentés társszerzője, Andris Runcis (Rigai Egyetem, Lettország) és Juri Ruus (Tartui Egyetem, Észtország).

A cikkben és a jegyzetekben hivatkozunk erre a tíz „országjelentésre” és azokból veszünk példákat, hogy illusztráljuk egyes érveinket. Az 1. és 2. táblázatban megkíséreltük összegezni megállapításainkat. Ezek „pillanatképek” a tényleges helyzetről, amely 1996. novemberéig fennállt, és mint minden ilyen tömör előadás, ez is túlzottan egyszerűsítő. A táblázatok kerete a sajátunk, de a tartalmilag az országjelentésekre, valamint a szerzőkkel készült interjúkra támaszkodik.

Köszönetet mondunk valamennyi fentebb említett kollégánknak, valamint Gruber Károlynak, a projekt segítőjének. A cikkért természetesen kizárólag mi vagyunk felelősek.

visszahanyatlanak a totalitarizmus, az önkényuralom és populizmus különböző, háttérben meghúzódó, de fenyegető formáiba.

A „demokratikus invenció” (Lefort 1991) eme folyamatában az idő ugyanolyan sordöntő tényező, mint a nemzetközi politikai és gazdasági környezet. 1989 után a KKE országaiban egyszerűsítő felfogás uralkodott: úgy tartották, hogy a demokrácia az „Európába való visszatérés” szinonimája. Valójában azonban nem csupán a Jaltában felállított földrajzi korlátokat kellett lebontani. A kommunizmus negyven esztendeje alatt kialakult politikai, gazdasági és pszichológiai gyakorlat a gyors „visszatérés” sokkal nagyobb akadályának bizonyult, mint amilyenek 1989-ben látszott. Sőt, a demokrácia nyugati megpróbáltatásai közvetlen hatást gyakorolnak a KKE országaiban a demokratikus eszmékre és befolyásukra.

Miközben általános a vélemény, hogy a vizsgálat tárgyát képező tíz KKE-ország a demokrácia formális és szubsztantív előfeltételeinek nagyjából megfelel, nehezebb ilyen világosan felbecsülni a demokratikus magatartás vagy a bontakozó demokratikus politikai kultúra konszolidációjának eddig elért fokát. Úgy látszik, hogy a köztük lévő különbségek ellenére a KKE-országok túljutottak azon a ponton, ahonnan még vissza lehetne térni a régi rendszerhez, bár egyes országokban (különösen Szlovákiában és Romániában) voltak fenyegető jelei annak, hogy a demokratikusan megválasztott többség önmagát a Tocqueville (1993) által „demokratikus despotizmusnak” nevezett rendszer valamiféle modern változatává alakítsa át. Felmerül a kérdés, hogy vajon ez a két, különösen törekeny új demokratikus politikai rendszer megtalálja-e azt a belső politikai energiát, valamint a szükséges külső támogatást és nyomást, amivel leküzdheti ezeket a nehézségeket. Némely szerzők azt állítják, hogy csupán a „demokrácia délibábjának” vagyunk szemtanúi, ahol „joggal feltételezhetjük, hogy a posztkommunista világ megfelelő alternatívára talál egy félig önkényuralmi rendszerben ... (amelyben a KKE-országai) valamivel keményebb és centralizáltabb politikai gyakorlatot alakíthatnak ki, mint amilyen a nyugati demokráciákban honos” (Gati 1996:10).

1992 októberében Hankiss Elemér, aki a magyar állami televízió első 1989 utáni igazgatója volt, megjegyezte, hogy 1989 volt az *annus mirabilis*, azután 1990 volt az *annus esperantiae*, 1991 az *annus miserabilis* és 1992 az *annus disillusionis*, vagy *realismis*. Négy év telt el azóta, hogy a KKE országai ráébredtek új helyzetük realitására, amelyben a szép új demokráciák új formába öntik politikájukat, gazdaságukat, kultúrájukat, jogrendszerüket és oktatásukat, egyidejűleg szembenéznek a totalitárius múlt nagy terhével; miközben a „Nyugatot” és az „Északot” a „politika vége” és a „demokratikus deficit” kérdései foglalkoztatják.

Kérdés, hogy a KKE új rendszereinek hetedik évében nem túl korai-e tartalmas megállapításokat tenni a demokrácia ottani alapjairól. Lijphart (1984:38) például egy kritériumot fogalmazott meg, amelynek segítségével meghatározható, hogy „vajon nevezhető-e egy politikai rendszer demokratikusnak – más szóval, hogy elég közel van-e a demokratikus eszméhez” és hogy „hosszú időszakon át viszonylagosan reagálnia kell az állampolgárok kívánságaira”. Más szerzők ezt a feltételt, a „de-

mokratikus uralom tartósságát” „legalább harminc-harmincöt évben” szabták meg.¹ A KKE országai e feltétel szerint még csak a „megkívánt” időbeli létezés ötödével-felével rendelkeznek. Bármilyen bizonytalannak látszik is, ma még úgy gondoljuk, mégiscsak érdemes előzetesen értékelni, hogy normatív szempontból demokratikus folyamat zajlik-e.

A formális és a tartalmi demokráciáról

Amióta a demokrácia a politikai filozófia és politikai elmélet tárgya lett, a fogalmat sokféleképpen határozták meg, illetve alkalmazták.² Tocqueville számára a demokrácia lényegét tekintve két dolgot jelentett: először egy politikai rendszert, amit a nép uralma határoz meg, és rendelkezik mindazokkal az intézményi és eljárásbeli mechanizmusokkal, amelyeket a demokrácia korábbi teoretikusai meghatároztak; másodszor a társadalom állapotát, amelyet az egyenlőség felé mutató tendencia jellemez. A szociális, társadalmi demokratikus állapot, a tocqueville-i „(demokratikus) szív szokásai” (igen hasonló értelemben, ahogy Hegel használta a *Sittlichkeit* fogalmát), annyit tesz, hogy a demokráciát nem lehet formális, intézményi vonatkozásaira redukálni.³

Ebben a cikkben különbséget teszünk a formális (eljárás) demokrácia és aközött, amit tartalmi demokráciának nevezünk.⁴ A formális demokrácia szabályok, eljárások és intézmények gyűjteménye, amelyeknek a meghatározására az alábbiakban kísérletet teszünk. A tartalmi demokrácia: folyamat, amelyet szakadatlanul újra kell teremteni, a hatalmi viszonyok szabályozásának módja: maximálja az egyének lehetőségeit arra, hogy befolyásolhassák életkörülményeiket, részt vegyenek és befolyásolják a társadalomra hatást gyakorló kulcsfontosságú döntésekről folyó vitákat.

Adottnak vesszük, hogy a demokrácia formális jellege a demokratikus társadalmi állapot nélkülözhetetlen előfeltétele. Azok a kísérletek, amelyek a „társadalmi állapot” képviselőjét tekintik az elsődleges „tartalmi” értéknek, a „közösség” eszméjének túlhangsúlyozásával a huszadik században elvezettek a totalitarizmus modern politikai formájához. Végül a „valódi” demokráciának ez a képe, ami a közösséget teszi totálissá, az a politikai forma, amelyből a KKE országai kiemelkedtek. „Mindazok, akik a formális demokrácia helyébe az úgynevezett tartalmi demokráciát kívánják állítani és ezáltal totalizáló jelleggel újraegyesítenék az államot és a társadalmat, magát a demokráciát adják fel” (Heller 1988:131). Másfelől a formális mechanizmusok és eljárások létezése, amelyek *a priori* biztosítékot jelentenek a hatalom visszaéléseivel szemben, fontos, de egyáltalán nem elégséges feltétele a szó tartalmi értelmében vett demokráciának.

A demokrácia formális intézmények rendszere, a hatalom újraelosztásának módja és életforma. Amikor ebben a cikkben különbséget teszünk a formális és a tartalmi vonatkozások között, analitikai célból különválasztjuk az intézményi és az eljárás oldalt az alkalmazástól, a „(posztkommunista) szív szokásainak” gyakorlatától.

A demokrácia formális feltételei

A demokrácia feltételeinek meghatározásával már sokan kísérleteztek. Mi is összeállítottuk a formális feltételek listáját és adaptáltuk a „minimális eljárási feltételeket”, ahogy azokat eredetileg Dahl (1982:11) felvázolta:

1. *Befogadó (inkluzív) állampolgárság*: nem megengedhető bárkit kizárni az állampolgárságból pusztán faji, etnikai alapon vagy nemek szerint.

2. *A jog uralma*: a kormányt törvényesen alakítják meg és a kormányzat különböző ágazatainak tisztelniük kell a törvényeket, védelmeznük az egyént és a kisebbségeket a „többség zsarnokságával” szemben.

3. *A hatalmi ágak szétválasztása*: a kormányzás három ágának – törvényhozás, végrehajtó hatalom, igazságszolgáltatás – különállónak kell lennie, és léteznie kell olyan független bírói testületnek, amely képes megvédelmezni az alkotmányt.

4. *A hatalom választott birtokosai*: a hatalom birtokosait, nevezetesen a törvényhozás tagjait és azokat, akik a végrehajtó hatalmat ellenőrzik, választani kell.

5. *Szabad és tiszta választások*: a hatalom birtokosai periodikusan ismétlődő, tiszta választások révén kerülnek pozícióba. Az eljárás során az erőszak ritka, gyakorlatilag minden felnőttnek szavazati joga van, továbbá indulhat a választás útján megszerezhető hivatalokért.

6. *Szólásszabadság és az információ alternatív forrásai*: az állampolgárnak joga van szabadon kifejezni magát a széles értelemben vett politikai kérdésekben anélkül, hogy büntetés fenyegetné. Joga van alternatív információs források felkutatására, továbbá egyáltalán léteznek alternatív információs források, amelyek a törvény védelme alatt állnak.

7. *A társulás autonómiája*: az állampolgároknak joguk van arra, hogy viszonylag független társulásokat és szervezeteket hozzanak létre, beleértve a független politikai pártokat és érdekcsoportokat is.

8. *A fegyveres testületek polgári ellenőrzése*: a fegyveres erők és a rendőrség politikailag semleges és független a politikai nyomástól, továbbá a polgári hatóságok ellenőrzése alatt áll.

Az 1. táblázat összefoglalja tanulmányunk arra vonatkozó megállapításait, hogy a KKE országai mennyiben felelnek meg az így meghatározott demokrácia formális feltételeinek. Az anyag az egyes esettanulmányokon alapul. Nagyjából azt találjuk, hogy a tíz KKE-ország megfelel a demokrácia formális követelményeinek. Mind a tíz országban demokratikusan ratifikált alkotmány van. Némelyik máris finomítja és módosítja az 1989 utáni alkotmányt, hogy megfelelhessen a magasabb demokratikus követelménynek. Az alkotmánybíróóságok ebben az értelemben fontos szerepet töltenek be, és jelentős intézményes demokratikus tényezőnek bizonyultak a mostani átalakulásokban.

Csupán Lettország és Észtország nem felel meg teljesen a befogadó állampolgárság feltételének (lásd Runcis 1996; Ruus 1996). Mindkét országban számottevő etnikai kisebbségek – különösen pedig az oroszul beszélő kisebbség – elsődlegesen eljárási okokból nem rendelkeznek állampolgársággal, bár az állampolgársági törvények kifejezetten nem zár-

ják ki a kisebbségeket. A Cseh Köztársaságban a romák automatikusan nem felelnek meg az állampolgárság követelményeinek, mert azt követően, hogy Csehszlovákia felbomlott, őket szlováknak minősítették; eljárási okokból nehézségbe ütközött állampolgárságuk megszerzése, különösen azért az egy cikkelyért (amit azóta nemzetközi nyomásra törölték), miszerint csak az kaphat állampolgárságot, aki a kérelmezés előtt öt évig büntetlen előéletű volt (Palous-Kavan, 1996:9–11).

E problémáktól eltekintve a meglévő és garantált demokratikus polgárjogok (emberi jogok) kulcsfontosságú formális feltételét, különösen a kisebbségek tekintetében, a KKE országaiban teljesítették. A törvények uralmát azonban egyik KKE-országban sem valósítják meg maradéktalanul. Ez olyan feltétel ugyan, amit a törvények ideáltipikus uralmával egybevetve teljes egészében nehéz pontosan megítélni, annyit mégis mondhatunk, hogy az állampolgár a KKE országaiban különféle módokon (az egyes országok között számottevő eltérésekkel) a gyenge igazságszolgáltatás és/vagy a jogalkalmazás elégtelen gépezete miatt még mindig küszködik a törvényekben lefektetett formális jogi garanciák gyakorlati érvényesítésével. Ezért a vizsgálatunkban szereplő országok egy részében továbbra is fennáll az egyéni biztonság hiányának érzete.⁵

Többé-kevésbé különállóan léteznek a hatalmi ágak, a törvényhozás, a végrehajtó hatalom és az igazságszolgáltatás. Szlovákiában a kormány megkísérelte korlátozni az elnök hatalmát, amit bizonyos mértékig elensúlyozott az ellenzéki pártok, a civil társadalom és az európai intézmények nyomása. Lengyelországban Walesa elnök időnként visszaélt pozíciójával és beavatkozott a kormány működésébe. Romániában Iliescu korábbi elnök igen erőteljes szerepet játszott és ragaszkodott ahhoz, hogy harmadszor is jelöltesse magát, bár ez – úgy tűnik – ellentmond az alkotmánynak. A balti államokban az igazságszolgáltatás gyenge ahhoz – ez szovjet örökség –, hogy ellensúlyozza a kormány többi ágazatát. Lettorszában a törvényhozás dominál a végrehajtó hatalom fölött.

A rendszeres választások elvezettek a különféle pártok vagy koalíciók cseréjéhez a hatalomban, és ezzel bizonyossá vált, hogy a politikai verseny mechanizmusai működőképesek, és a politikai szereplők által elfogadottak. Romániában a békés váltás első alkalommal csak az 1996. novemberi választások eredményeképpen következett be.

Nyilvánvaló, hogy a szabad választás a demokrácia létezésének nem elégséges feltétele, hanem „az érdekek és értékek kifejezését szolgáló különféle versengő – társulási és pártok szerinti, funkcionális és területi, kollektív és egyéni – folyamatok és csatornák” egészítik ki (Schmitter-Karl 1991:78). Ezek csak szabad közéletben válhatnak hatékonyá és működőképessé, ahol az információ különböző forrásai nyitva állnak és hozzáférhetőek, és ez elvezet a társadalomra kötelező és az állami erőszak által támogatott kollektív normák és választási lehetőségek megvitatásához. Bulgáriában korlátozott az etnikai hovatartozáson alapuló társulási autonómia (Kolarova 1996:5).

Nagyrészt sikerült elérni, hogy a katonaság polgári ellenőrzés alatt álljon, bár egyes országokban, különösen pedig Romániában és Szlovákiá-

ban az úgynevezett sötét erők, a titkosrendőrség maradványai meghúzódnak a politika és a társadalom árnyékában.

1. táblázat

Formális demokrácia: főbb feltételek

	Bulgária	Cseh Köztársaság	Észtország	Magyarország	Lettország	Litvánia	Lenyelország	Románia	Szlovákia	Szlovénia
Befogadó (inkluzív) állampolgárság	A	B	C	A	C	A	A	A	A	A
A jog uralma (rule of law)	B/C	B	B/C	B	B	B/C	B	C	B	A/B
A hatalmi ágak szétválasztása	A	A	A	A	A	A	B	B/C	B	A
A hatalom választott birtokosai	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Szabad és tiszta választások	A	A	B	A	B	A	A	A	A	A
Szólás-szabadság és az információ alternatív forrásai	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A
A társulás autonómiája	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
A fegyveres testületek polgári ellenőrzése	A	A	A	A	A	A	A	B	B	A

A = A formális eljárások léteznek, és jobbra alkalmazzák is őket.

B = A formális eljárások léteznek, de alkalmazásuk hiányos.

C = A formális eljárások léteznek, de alkalmazásuk komoly akadályokba ütközik.

D = A formális eljárások nem léteznek.

Forrás: Országjelentések

Túl az intézményrendszeren: a kelet-közép-európai új demokráciák

A demokráciát azonban nem lehet csak az intézményeire, szabályaira és eljárásaira, tehát formális vonatkozásaira redukálni. A demokrácia egyszeresmind az egyes állampolgár mindennapjait jelenti azokban a társadalmakban, amelyek a modern demokratikus forradalmakból születtek.

A KKE országaiban az 1989-es átalakulások jelzik e folyamat újabb kezdetét. Hogyan alkalmazzák a gyakorlatban ezeket a formális intézményeket, szabályokat és eljárásokat? Vajon a KKE-országok egy létező demokratikus modell tervrajzát követik, vagy pedig az elmúlt hét év demokratizálódása a részlegesen kifejezett demokrácia *sui generis* modelljének tendenciáit mutatja?

Nem lehet egykönnyen felmérni, hogy egy társadalmat milyen mértékben jellemez a demokratikus politikai kultúra, amelyben ténylegesen létezik a politikai egyenlősödés tendenciája, és amelyben az egyén biztonságosnak érzi, képes és akar is részt venni a politikai döntéshozatalban. Ez alkalommal a tartalmi demokrácia általunk kulcsfontosságúnak tartott „tulajdonságaira” összpontosítunk, amelyek a demokratikus élet normatív jellegével függenek össze. Ezek a vonások tartalmazzák az alkotmányok jellegét és azt, ahogyan az emberi jogokat értelmezik; a politikai pártok szerepét és azt, hogy mennyiben a politikai részvétel eszközei; a média szerepét és annak mértékét, hogy mennyiben képesek képviselni a széles körű politikai vitát; hogy vajon a korábbi kommunista kormányzat mennyiben volt képes önmagát átalakítani valódi közszolgálatná, amelyben az egyén megbízik; annak mértékét, hogy az önkormányzatok mennyire képesek kezelni a helyi gondokat; végezetül létezik-e aktív civil társadalom a független társulások és intézmények értelmében, amely képes korlátot szabni az államhatalom visszaéléseinek. Tudjuk, hogy ezek a vonások egyáltalán nem jelentik a tartalmi demokrácia kimerítő listáját, de kutatásunk során ezek bizonyulnak a leglényegesebb tulajdonságoknak.

Alkotmányjogi kérdések és emberi jogok

Az alkotmányok társadalmi funkciója – történeti és elméleti fejlődésével – egyre összetettebb lett (Preuss 1993). Az alapvető funkció a hatalom korlátozása mind negatív, védekező értelemben, mind pedig a pozitív, „felhatalmazó funkció” értelmében. A politikai hatalom legitimálásának képessége szorosan összefügg a modern alkotmányok integráló funkciójával. Az alkotmányok, amennyiben „megtestesítik (valamely társadalom) tagjainak általánosan elfogadott céljait, törekvéseit, értékeit és alapvető meggyőződését, és összekötik őket ...afféle világi katekizmusként szolgálhatnak” (Preuss 1993:7).

A KKE országainak új alkotmányai összességükben legitimáló tényezőként támogatták a stabilitást és a konszolidáció folyamatát. Keretet biztosítottak, amelyhez az intézmények, szabályok és eljárások működése fokozatosan alkalmazkodott. Az alkotmányozók a KKE országaiban demonstrálták, hogy törődnek mind a jogokkal, mind pedig a társadalmi igazságossággal és a különbségek ellenére valamennyien jelentős mértékben preferálják az alkotmányosság közösségi felfogását a jogokon alapuló felfogással szemben, és ezzel hangsúlyozzák a „nemzetet” az „állampolgárral” szemben. A politikai filozófia manapság folyó vitái arra utalnak, hogy elválik egymástól a „jog” és a „közjó”, avagy az igazságos-

ság és a közösség fogalma. A KKE-országok új alkotmányai inkább az utóbbit részesítik előnyben, bár sem a jogokat, sem pedig az igazságságot nem mellőzik (Preuss 1993:34).

Az emberi jogok „függenek a közösségi intézményektől, pénzbe kerülnek (és ez nemcsak a társadalmi és gazdasági jogok esetében igaz, hanem az úgynevezett negatív jogok vonatkozásában is); a kormány önmagában nem képes erőforrások nélkül megvédeni a tulajdont és az életet ... a jogok nem létezhetnek jogokat teremtő kultúra, tehát olyan kultúra nélkül, amelyben az egyszerű ember legalább esetenként kész komoly személyes kockázatot vállalni azzal, hogy szembeszegül nagyhatalmú emberekkel, mert a jogokat veszélyeztetve látja. A jogok védelme azt kívánja a kormánytól, hogy cselekedjen mind a nyilvános, mind a magán-szférában, sőt, néha még a családon belül is (hogy megakadályozza az erőszakot)” (Sunstein 1995:61). Az egyéni és kollektív kisebbségi jogok problémája az egyik buktató a KKE országaiban. A jogi kultúra hiányában, az emberek hajlanak a közösségi szemléletre, szegényesek az erőforrások, és mivel nem létezik a közösségi rendfenntartás hagyománya, egyes országokban állandóak a problémák – különösen ott, ahol számottevő kisebbségek élnek. Ez vonatkozik az Észtországban és Lettországban élő oroszokra, a Szlovákiában és Romániában élő magyarokra, valamint a Cseh Köztársaságban, Szlovákiában, Magyarországon, Romániában és Bulgáriában élő romákra. Emellett hátrányos megkülönböztetések és visszaélések érik a külföldieket, különösen a fejlődő országokból érkezőket, akik még a kommunista időszakban jöttek a KKE országaiba tanulni vagy dolgozni.

A kommunizmus szociális garanciáinak öröksége az a hajlam, hogy az emberi jogokat nem az egyéni, állampolgári és politikai jogokkal azonosítják, hanem jobbra a gazdasági és szociális jogokkal, mint amilyen a munka állami garانتálása, az ingyenes általános, középiskolai és egyetemi oktatás, a családi pótlék és az öregségi nyugdíj (Millar–Wolchik 1994), bár erre a nézetre nyomást gyakorolnak az új neoliberális ideológiák. Ezt a tendenciát gyakran úgy állítják be, hogy ez az egyik fő oka a volt kommunista pártok választási sikereinek Litvániában, Lengyelországban, Magyarországon, Bulgáriában és Romániában. Mintha a társadalmi felbolydulásból és a változás szociális költségeiből kiábrándult választók (lásd: Eberstadt 1993; EUFB 1995) azt hinnék, hogy ezek a pártok legalább is megállíthatják a változások áradatát, és lelassíthatják munkahelyeik „áramvonalasításának” és „karcsúsításának” ütemét.

Az emberi jogok törvénybe iktatása a legtöbb helyen megtörtént. A nemzetközi egyességeket máris integrálták a törvényekbe, vagy ez a munka folyamatban van. A „papíron lévő” garanciák azonban sajnálatos módon képesek együtt élni a többé-kevésbé kiterjedt diszkriminációval vagy egyenlőtlenséggel például a nemek (Scheppele 1995), vagy a kisebbségi státus tekintetében. Romániában az új büntető törvénykönyv a homoszexualitást büntetnek nyilvánította (Pippidi 1996).

Egyes szerzők hangsúlyozzák, hogy a „jogokhoz való jog” (Arendt 1975:296–297) felismerése az első lépés az egyéni és a kollektív tudatosság felé. Ezt olyan tanulási folyamatnak kell követnie, amelynek révén az

érintettek számára világgóssá válik, hogy a jogok voltaképpen kollektív érdekeket szolgálnak: lehetővé teszik egy bizonyos fajta kultúrával rendelkező, bizonyos fajta társadalom létezését és fenntartását. A szólásszabadság rendszere nemcsak arra szolgál, hogy védelmezze az egyes megszólalókat, hanem arra is, hogy lehetővé tegye a közösség céljait szolgáló nyilvános megbeszélések és vita folyamatait, például azáltal, hogy korlátozza a kormányzat hatalmát és valószínűsíti az igazságos és hatékony megoldásokat (Sustein 1995:61).

Politikai pártok

1989-et követően a pártok háromféle alaptípusa jelent meg: a kommunisták különböző nevek alatt új formát öltöttek, és inkább a közép- és a baloldal felé hajlanak; egyes pártok megkísérelték folytatni az 1940-es évek előtti pártok hagyományait; és teljesen új pártok is színre léptek, a legtöbbször a volt ellenzékiek vagy más egyének voltak az alapítók, akik nem álltak közvetlen kapcsolatban a hatalom kommunista birtokosaival. Csak a posztkommunista pártoknak van számottevő tagságuk és jelentős helyi szervezeteik. Örökölték a párthálózatokat és felhasználják a kompetitív politika új környezetében. Valószínűleg ez az oka annak, hogy választási sikereket értek el valamennyi KKE-országban a Cseh Köztársaság és Szlovákia kivételével, ahol hitelüket veszítették, Észtországban és Lettországban pedig szétestek. 1989 óta igen kevés 1940-es évekbeli újr alakult párt tudott megmaradni, kivéve a parasztpártokat, amelyek Lengyelországtól eltekintve általában meglehetősen kicsik.⁶

Némelyik teljesen új párt, mint a lengyel UW (Szabadság Unió), a bolgár UDF (Demokratikus Erők Uniója) és a DCR (Románia Demokratikus Konvenciója) „gyermekbetegségektől” szenved. Felülről hozták őket létre, és kevés tagjuk van. Sok esetben képviselőiknek nem volt tapasztalatuk a gyakorlati politikában. Olyan társadalomban, amely a nagyarányú átalakulás után stabilitást keres, az új, potenciális politikusok számára nem egyszerű feladat megnyerni a választók bizalmát. És ezek a pártok nehezen tudják kiépíteni rövid idő alatt az alsó szintű párt-szervezeteket. Ez olyan emberi és pénzügyi erőforrásokat kíván, amelyek nem mindig állnak rendelkezésre. Az eredmény az, hogy ezekben az országokban a politikai pártok élete jobbra a fővárosokban és a nagy vidéki városokban összpontosul.

Az egypártrendszerből a többpártrendszerbe történő átmenet kezdeti szakaszában gomba módra szaporodtak el a politikai pártok, ezt a választási törvények szigorodása követte. A küszöböt általában 3–5 százalékpont körül húzták meg, ami idővel a pártok nagy számát gyakorlatilag az összes KKE-országban öt vagy hat fontos pártra csökkentette.⁷ A volt Csehszlovákia kivételével⁸ a kibontakozóban lévő minta azt mutatja, hogy a posztkommunista pártok a legnagyobbak és gyakran meghatározóak is. Magyarországon és a legutóbbi időig Szlovéniában, ahol a posztkommunista pártok már az 1980-as években kezdtek megváltozni, a liberális pártokkal alkotott koalícióban kormányoznak és valamiféle

konszenzusos politika van kibontakozóban.⁹ A politika kezd „unalmassá”, sőt „normálissá” válni. Más országokban a posztkommunista pártokat éles polarizálódás választja el a kommunista-ellenes ellenzéktől. Ez a helyzet Bulgáriában és Lengyelországban, ahol a volt kommunisták vannak hatalmon, és Litvániában, valamint Romániában, ahol a volt kommunisták a közelmúltban vereséget szenvedtek. Litvánia volt az első ország, ahol az 1992. októberi választásokon a volt kommunisták – az LDLP (Litvániai Demokratikus Munkáspárt) – visszaszerezték a hatalmat; legutóbb, az 1996. októberi választásokon a volt kommunistákat kizozdították a hatalomból. A Cseh Köztársaság és Szlovákia esetében, ahol a kommunisták teljesen diszkreditálódtak, a meghatározó pártok láthatóan vezetőik személyisége – Klaus és Meciar – körül szerveződtek meg.

Mind a posztkommunista, mind az új pártok többnyire erősen centralizáltak, és hierarchikus a struktúrájuk. Önmagukat a hatalom megszerzésére vagy megőrzésére alkalmas eszköznek, és nem annyira a politikai eszmék és viták „szállító szalagjának” tartják. A régi beidegződések kiterjednek a társadalmi élet számos területének – média, egyetemek, az újonnan privatizált vállalatok – pártellenőrzésére, a politikai teret pedig leszűkítik arra, amit az olaszok *partitocraziának* (Sartori 1962:187), a pártok úralmának neveznek, amikor felosztják egymás között a társadalmat „befolyási szféráit”.

Nagyon nehéz különbséget tenni a pártok között filozófiai vagy ideológiai alapokon, kivéve a jobbra periférikus, idegengyűlölő vagy szélsőségesen sovíniszta irányultságú pártokat, amelyeknek némelyike megszerzi a szavazatok 10 százalékát. A legtöbb párt azt állítja, hogy elkötelezte magát a piac, a társadalmi igazságosság és az EU-hoz való csatlakozás mellett, akár posztkommunista, mint Románia egykori kommunistái (Iliescu elnök Nemzeti Megmentési Frontja), a BSP (Zsdan Videnov miniszterelnök Bolgár Szocialista Pártja), a lengyel SLD (Kwasniewski elnök Demokratikus Baloldali Szövetsége), akár jobboldali, mint Václav Klaus ODS-e (Polgári Demokrata Párt) a Cseh Köztársaságban. Ezek inkább gyűjtőpártok. Eszmeileg különbség van azon pártok között, amelyek inkább polgári orientációt hangoztatnak (például a Szabad Demokraták Szövetsége Magyarországon, a Szabadság Unió Lengyelországban, vagy a VPN, a Közvélemény az Erőszak Ellen Szlovákiában), és azok között, amelyek hangsúlyozzák, hogy ragaszkodnak a nemzeti és/vagy valódi értékekhez (például a Sajudis Litvániában, a kormányzó HZDS Szlovákiában, vagy a korábban kormányzó MDF Magyarországon, amely 1994 óta ellenzékben van). A politikai vitáknak kevés programjellegű tartalmuk van. Az élesebb viták vagy a múlttól folynak, amikor a kommunizmust szembeállítják az antikommunizmussal (a balti államokban, Bulgáriában és Lengyelországban), vagy személyekről (Meciar és Kovac Szlovákiában, Klaus és Havel a Cseh Köztársaságban, Walesa és Kwasniewski Lengyelországban és a legutóbbi elnökválasztáson, vagy Brazauskas és Landsbergis Litvániában).

Az új pártok megkísérik bővíteni tagjaik körét, de beleütköznek a politikaellenes érzelmek falába. Az emberek vonakodása a politikai részvételtől nem csupán a kommunista államban eltöltött életük negatív poli-

tikai örökségében gyökerezik, hanem a tehetetlenség érzetében is, abban, hogy képtelenek befolyásolni a politikai vagy gazdasági eseményeket olyan helyzetben, amelyben a választók egy része úgy véli, hogy az IMF, a Világbank és hasonló szervezetek sokkal nagyobb hatást gyakorolnak a jövőjükre, mint a belső szereplők. A közösségi szféra, az igazi vita terének hiánya erősen polarizált helyzetben gyakran vezet politikai cinizmushoz és fásultsághoz (lásd Vejvoda 1996).

A legtöbb KKE-országban léteznek szélsőségesen nacionalista pártok, támogatottságuk azonban a közvélemény-kutatásokban vagy a választásokon nem haladja meg a 10 százalékos határt. Egyes esetekben a nacionalista vonulatok és frakciók a nagyobb pártokon belül szerveződnek meg (például a hatalmon lévő bolgár BSP, vagy az ugyancsak hatalmon lévő szlovák HZDS keretében); más helyeken pedig a nagyobb pártok koalícióra lépnek a kisebb szélsőségesekkel (Romániában a közelmúltig kormányzó Nemzeti Megmentési Front egy ideig koalícióban volt a kis, szélsőségesen nacionalista párttal a szlovákiai HZDS a „nem szabványos csoportosulásokból állt, amelyekre a nacionalista és szociális populizmus, az autoriter és konfrontációs politikai stílus fokozott mértéke volt jellemző” [Butora 1996:5]).

Médiумok

A modern kommunikációs médiumok szerves részét alkották a volt kommunista rendszereknek és kiszolgálták az uralkodó párt politikai monopóliumát. A második nyilvánosság párhuzamos fórumát a szamizdat újságok és a kommunikáció informális, privát vonalainak megteremtése és létezése jelentette. 1989 óta a KKE-országokban a média különböző mértékben pluralizálódott. Valóságos „médiaháborúk” dúltak (Magyarországon és Bulgáriában), konfliktusok és gyakorta összebékíthetetlen feszültségek támadtak a médiumok fölötti ellenőrzés és jogi helyzetük meghatározása körül. Egyes országokban csak a közelmúltban fogadták el a médiumokra vonatkozó törvényt, mint Magyarországon is, ahol csak 1995 decemberében került erre sor, míg másutt, mint például Bulgáriában, az alkotmányos rendelkezések ellenére e tekintetben még mindig nincs érvényes jogszabály, és hiánya lehetővé teszi az uralkodó többség számára, hogy közvetlen ellenőrzést gyakoroljon a médiumok fölött (Kolarova 1996:3). A médiumok pluralizmusát, különböző hatóságukat és befolyásukat figyelembe kell venni akkor, amikor a pluralizálódás elért mértékét és a függetlenség szintjét akarjuk felbecsülni.

A műsorszórási médiumok, különösen a televíziók nyilvánvalóan a legnagyobb befolyást gyakorolják a közvéleményre. Mindezekben az országokban az állam az ellenőrzést jelentős mértékben megőrizte azok fölött a televíziós csatornák fölött, amelyeket korábban a pártállam működtetett. Ezeket megreformálták és liberalizálták, bár a liberalizálódás mértéke eltér, nagyobb Litvániában (ez igen sikeres példa), Magyarországon és Lengyelországban, mint Szlovákiában és Romániában. A hatalmon lévő kormányok, amelyek az állami költségvetésből finanszírozzák ezeket a televí-

ziós csatornákat, közvetett úton ugyan, de igyekeznek őket saját eszméik és politikájuk javára befolyásolni, az újságírók meg időnként túlságosan is nagy lojalitást tanúsítanak a hatalmon lévők iránt (Bozóki 1996).¹⁰

A közvélemény-kutatások tanúsága szerint azokban az országokban – például Szlovákiában –, ahol a kormány igyekszik növelni ellenőrzését az állami tulajdonú műsorszóró médiumok fölött, a lakosság egyre határozottabban helyteleníti ezt és tiltakozik ellene. Az emberek inkább a rendelkezésre álló magán/kereskedelmi csatornákat vagy a szomszédos országok csatornáit fogták, például Szlovákiában a cseh 'Nova' csatornát 1996 szeptemberéig, amikor megindult az első szlovák kereskedelmi adó, a TV Markiza (Butora 1996:12). Az államilag finanszírozott csatornák mellett számos független televízió- és rádióadás jelent meg. Ezek jobbra bel- vagy külföldi (gyakran külföldre szakadt) magántulajdonban vannak. Sok esetben szórakoztató, hirdetésekől fenntartott csatornák, amelyek kevés politikai információt tartalmaznak, bár mostanában kezdenek megjelenni a kiegyensúlyozottabb televíziós magáncsatornák. Az újságírók a professzionalizálódás magasabb fokára törekedtek és az elsők között voltak, akik független szakszervezeteket alakítottak (például Szlovéniában). A médiumok függetlenségét korlátozza a pénzeszközök hiánya és a független média adók igazgatótanácsának befolyásolása a politikusok részéről.

Különösen nehéz olyan médiaszolgáltatás megteremtése, amely nem függ a kormányok változó politikai színezetétől, és amelyben a köz érdekében ki lehet fejezni egyidejűleg a különböző politikai álláspontokat. A műsorszóró médiumokban mintha mostanában polarizálódnának a kormány által befolyásolt, állami és a független, kereskedelmi vagy ellenzéki csatornák. A nyomtatott sajtóban a helyzet változatosabb, de hasonló mintákat követ. Kevés a *The Independent* vagy a *Le Monde* típusú újság, amely igyekszik bemutatni az álláspontok széles skáláját. A világnak ezen a részén a „független” médiumok általában ellenzéki médiumot jelentenek. Talán a valódi közszolgálati médiumok megteremtésének legjobb lehetőségeit helyi szinten lehet megtalálni, ahol mind a rádióállomások, mind a nyomtatott sajtó nagyobb teret tudnak biztosítani a helyi kérdéseknek, bár a közönségük kicsi.

Figyelemre méltó, hogy manapság láthatóan szélesebb körű és intenzívebb a nyilvános vita az országos és a helyi médiumokban egyaránt az olyan országokban, mint Lengyelország és Magyarország, ahol a nyitás folyamata már az 1970-es évek végén és az 1980-as években megkezdődött, gyakorta igen nehéz körülmények között, és 1989-re teljesedett ki. A vita talán ugyanannyira intenzív az olyan országokban is, mint Szlovákia és Románia, de ott kisebb a hatósugara annak a nyomtatott és elektronikus médiának, ahol a vita folyik.

Közigazgatás

1989-et követően az átmenet fő kihívását az államtól független közösségi szférának és demokratikus ellenőrzésének a megteremtése jelentette.

Ebben az egész folyamatban sokkal kevesebb figyelmet szenteltek magának az államnak a megreformálására. Sőt, szemben Kelet-Németországgal, egyetlen KKE-országban sem létezett – a Cseh Köztársaságot kivéve – a dekkommunizáció széles körű programja. Tisztogató törvényeket vezettek be Csehszlovákiában még a szétválás előtt, de azután Szlovákiában mellőzték, a Cseh Köztársaságban viszont kiterjesztették őket. A tisztogató (lusztrációs) törvényeket azonban a Cseh Köztársaságban is inkább a politikai ellenfelek diszkreditálására használták és nem a közigazgatás reformjára (Palous-Kávan 1996). A demokratizálódási folyamat iránti elkötelezettség fontos mércéjének tartják annak figyelemmel kísérését, hogy mi lett a korábban kiterjedt kommunista „apparátus” és az „apparátcsikok” sorsa.

A hatalmon lévő pártok sok esetben örökölték a korábbi időszak kliensi rendszerének törekvését is. Ezért csaknem valamennyi KKE-országban az uralkodó pártok hajlanak arra, hogy ellenőrzést gyakoroljanak a közigazgatási szolgálat magasabb szintjeire történő kinevezések fölött. Ez a tendencia különösen erőteljes a balti államokban és Bulgáriában. Ez utóbbiban például a közigazgatás különféle szintjein már három hullámban voltak pártalapon történő leváltások: 1992-ben, 1993–94-ben és 1995-ben. Mi több, a munka törvénykönyvének „Kapualiev-féle” módosítása lehetővé teszi, hogy közép- és magasintű menedzsereket állami vállalatoktól minden ok nélkül elbocsássonak (Kolarova 1996).

A közigazgatás a KKE újonnan demokratizált országaiban nélkülözi a közszolgálatosság szellemiségét is. Különösen pedig a távozó kommunista közigazgatás fiatalabb, pragmatikusabb gondolkodású tagjai körében érvényesült az a tendencia, hogy a kommunizmus kimúlásával elszenvedett politikai veszteségeiket gazdasági nyereséggel kompenzálják: felhasználva országukban az állam működésének ismeretét, az állami tulajdont magántulajdonná változtatták. Ezért a „közigazgatás” és a „gazdaság” között fontos, összetett, és gyakran átláthatatlan viszony van.

A KKE minden országában – bár különböző mértékben – széles körűek és csak többé-kevésbé szabályozottak a lehetőségek arra, hogy az emberek átlépjenek a közigazgatásból a magánvállalkozás szférájába és velük együtt tulajdon is átkerül. A legtöbb KKE-országban a korábbi kommunista pártok technokratái tekinthetők az „átalakulás” nyerteseinek, mivel a közigazgatás tagjainak segítségével sikerrel alakították át magántulajdonná a közvagyonot. Az úgynevezett „spontán privatizáció” számos KKE-országban, például 1988–89 folyamán Magyarországon, vagy a balti államokban, lehetővé tette a volt állami vállalatok igazgatóinak, a *nómenklatúra* tagjainak, hogy új magántulajdonosokká váljanak. A privatizációs folyamatban például a bankszférában számos botrányra derült fény, amelyekbe minisztériumi emberek és politikai szereplők keveredtek. Bulgáriában állítólag a volt miniszterelnök, Andrej Lukanov meggyilkolása azzal függött össze, hogy megfenyegette a pozícióban lévő miniszterelnököt, Zsdan Videnevet, hogy leleplezi a körülötte szerveződött klikk botrányát és az Orion-csoport vállalatai fölött gyakorolt ellenőrzésüket (Borger 1996). Románia annak köszönhetően, hogy a titkos-

rendőrség a kommunista korszakban mindenhová behatolt, különösen jó példája ennek a tendenciának.¹¹ Különböző kifejezéseket használnak – beleértve a „direktokráciát”, „kleptokráciát”, „új burzsoáziát” – a ma még vagy korábban állami tulajdonban lévő vállalatok volt igazgatói hatalmának leírására, akik az egykori kommunista és titkosrendőrségi hálózatok segítségével szoros kapcsolatban állnak egymással, és ez lehetővé teszi, hogy megkerüljék a meglévő jogi kereteket és „láthatatlanul” elérhessék céljaikat. A romániai helyzet különösen hírhedt vonatkozása az a mód, ahogy az Ügyészi Hivatal akadályozza a botrányok kivizsgálását, például amikor a Pénzügyőrség jelentése „befolyás árusításával” vádolt számos magas rangú tisztviselőt, vagy a sajtó által feltárt Puma helikopter botrány, amelyben egy kormánypárti tisztviselő, akinek a Nemzetgyűlés Honvédelmi Bizottságában volt funkciója, állítólag 2 millió dolláros jutalékot kapott a Dél-Afrikával megkötött üzlet fejében (Pippidi 1996).

A dolgok ilyen állásából fakadó egyik probléma ezekben az országokban a közszolgálat, különösen pedig az igazságszolgáltatás szerveinek általános állapota. Nem vitás, hogy a korrupció jelenleg világszerte minden politikai rendszerben fellelhető szociális, gazdasági és kulturális jelenség, amitől még a liberális demokrata országok sem mentesek. Az azonban a posztkommunista állapot sajátossága, hogy hiányoznak az erőforrások, amelyekkel az állami költségvetés megfelelően tudná finanszírozni a közszolgálatot, különösen pedig az igazságszolgáltatást. Az erőforrások hiánya viszont az adóbehajtás elégtelenségéből fakad, hiszen a törvények erőtlensége, amihez hozzátartozik az árnyékgazdaság növekedése és a különféle maffia-típusú hálózatok megjelenése, gyakran összekapcsolódik a közigazgatással. Ez a helyzet leginkább Romániára, Bulgáriára és a balti államokra jellemző. Észtországban becslések szerint az üzleti vállalkozások 45 százaléka fizet a maffiának (Ruus 1996). Így a megvesztegetés és a korrupció a legközönségesebb igazgatási ügy elintézésének „normális” útjává vált.

Ahelyett, hogy ezek a közületi intézmények valódi „szolgálattá” válnának, az emberek a KKE országaiban még mindig azt tapasztalják, hogy kliensi rendszerűek, függenek a hatalmon lévő párthoz fűződő viszonytól, és nem semleges intézményekként működnek a köz érdekében. Az állampolgár még mindig szorongva lép be ezekbe a közszolgálati intézményekbe, ahol a túlbürokratizált múlt tapasztalatai nem változtak meg olyan gyorsan, mint a mindennapi élet más vonatkozásai.

Önkormányzat

A hatékony politikai, gazdasági és jogi intézmények gyors és felülről való irányításának szükséglete olyan centralizációt eredményezett, ami megfojtja a helyi önkormányzatot. A történelmi múlt öröksége, különösen pedig a hatalom kommunista koncentrációja besáncolta magát a „szakértői” kormányzás és ellenőrzés vélt szükséglete mögé.

A KKE-országok mindegyikében meglehetősen nagy regionális különbségek vannak, és a helyi választásokon mind helyi pártok, mind pedig

helyi szinten demokratikus hajlamú, képzelőerővel rendelkező helyi vezetők léptek fel, akiknek a decentralizált demokratikus aréna kifejlesztésére irányuló próbálkozásai kudarcot vallottak a központi állami költségvetésből származó erőforrások újraelosztásának hiánya miatt, valamint azért, mert lehetetlen visszatartani legalább a helyi szinten begyűjtött adók egy részét, illetve mert a központ közvetlenül beavatkozott. Egyes esetekben, például Litvániában a helyi önkormányzatnak nincs önálló adószedési joga; más esetekben a pénzügyi autonómia igen korlátozott. Sok esetben, például Magyarországon, Szlovákiában vagy Szlovéniában hatalmi harc bontakozott ki a központi kormány regionális szintje és a demokratikusan megválasztott helyi önkormányzat között. Románia szélsőséges példa, ahol a helyi önkormányzatok minisztériuma arra is képes volt, hogy elmozdítson sok ellenzéki polgármestert (Pippidi 1996).

Az igazgatási és adóügyi tehetetlenség egyes esetekben aláásta a választott helyi közigazgatási tisztviselők legitimitását. Ezt tovább súlyosbítja a helyi média hajlandósága arra, hogy az országos politikára összpontosítson, ezért aztán a helyi ügyekről nincs könnyen hozzáférhető információ. A hatalmon lévő párttól függően a régiók a különböző szociális és gazdasági szektorokban vagy hasznot húztak, vagy ki voltak zárva a finanszírozásból. Ez a jelenség az egymástól annyira különböző országokban is fellelhető, mint amilyen Szlovákia és Románia.

Hangsúlyozni kell, hogy e helyzet ellenére bizonyos körülmények között az önkormányzat képes volt vagy a helyi tulajdon birtoklása révén, vagy mert bizonyos helyi szükségletek és érdekek hosszú távon léteztek és ismertek voltak, kulturális vagy környezetvédelmi kérdésekben érvényesíteni a politikáját, illetve forrásokhoz jutni a helyi lakosság javára.

Civil társadalom

A „civil társadalom” kifejezés összekapcsolódik az 1989-es forradalmakkal. Az 1980-as években sajátos jelentést kapott, önszerveződő csoportok meglétére utalt, vagy pedig olyan intézményekre, amelyek képesek megőrizni az egyéni szabadságot garantáló és az állam visszaéléseit korlátozó autonóm közösségi szférát. A kifejezés szükségképpen kapcsolódik a társuláshoz. Közép- és Kelet-Európa egyes részein a társulásnak tekintélyes történelme van. Magyarországon, amely 1867 és 1914 között magába foglalta Szlovákiát is, nagyon erős volt, valamint a két háború között Csehszlovákiában és a balti államokban is. Főleg a városokban összpontosult; ezért a „civil” jelző az „etnikaival” szemben inkább a kulturális sokféleséggel függ össze. Ezért a „civil társadalom” kifejezés normatív értelemben is használható, amely a demokráciával és szabadsággal összefüggő értékek sorát jelzi. A kommunista időszakban rövid periódusoktól eltekintve – mint amilyen az 1960-as évek közepe-vege volt Csehszlovákiában – a civil társadalmat szétzúzták. 1956-ot követően csupán Magyarországon és Lengyelországban, valamint a volt Jugoszláviában engedtek korlátozott pluralizmust például az egyetemeken, a művészetben és a kultúrában.

A „civil társadalom” ismételt színre lépése Közép- és Kelet-Európában az 1980-as években utat nyitott az 1989-es forradalmak előtt. A kifejezés először a lengyelországi Szolidaritás kapcsán került előtérbe. Másutt Közép-Európában ebben az időszakban kisméretű klubok és társaságok jöttek létre. Magyarországon Hankiss Elemér a különféle társadalmi, gazdasági és félig politikai tevékenység leírására a „második társadalom” kifejezést használta, megkülönböztetésül a Párt, a Béke-tanács, a hivatalos szakszervezetek stb. által alkotott formális „első társadalomtól” (Hankiss 1990). Szlovénia „NGO”-országgént vált ismertté. Csehszlovákiában független béke- és zöldmozgalmi csoportok alakultak, és 1988–1991 között sok háború előtti szervezet ismét működni kezdett.

1989 után a civil csoportok tevékeny tagjainak egy részét integrálták az új politikai elitek, és ennek következtében elveszett a civil társadalom szilárd alapjainak megteremtésére kínálkozó lehetőség. Ez az, amiért például a magyar független szakszervezeti mozgalomnak nem sikerült az alkalmazottakat széles körben képviselő hivatalos kommunista szakszervezetek helyére lépnie (Bozóki 1996). Általában véve az önszerveződő tevékenységek még mindig igen gyengék Romániában, Bulgáriában és a balti államokban, ahol többnyire csak értelmiségiek zárt csoportjaira korlátozódnak. Kiábrándultság a „demokráciából”, kimerültség az 1989–1991-es heves aktivitás után, a fásultság hagyománya és a harc a pusztta fennmaradásért az új, versenyes piaci érában – ezek magyarázzák a civil társadalom hanyatlását.

Ennek ellenére fejlődtek az új nem kormányzati szervezetek az összes kelet-közép-európai államban. A legtöbbjük olyan területekkel foglalkozik, mint az oktatás, a kultúra, a szabadidő, a közösségfejlesztés és jóléti tevékenység olyan csoportok számára, mint a rokkantak, bár léteznek inkább politikai jellegű csoportok is, amelyek a fajgyűlölettel, az emberi jogokkal és környezeti kérdésekkel foglalkoznak. A legaktívabb civil társadalmi csoportok Magyarországon, Lengyelországban, Szlovákiában és Szlovéniában találhatók. Szlovéniában az új csoportok jobbára a régióban dúló háborúkra reagálva jöttek létre és elsősorban emberbaráti tevékenységet folytatnak, főképpen a menekültek jóléti ellátásával foglalkoznak. Az NGO-k növekedése Magyarországon, Szlovákiában és Lengyelországban leginkább szembeötlő. Magyarországon 1993 végén 11 884 társaság és alapítvány működött. Szlovákiában 1994-ben a regisztrált NGO-k száma 9800-ra emelkedett. 1996-ban ezek a független szlovák kezdeményezések a jelentések szerint 3500 fizetett és 381 000 önkéntes munkatársat foglalkoztattak. Még inkább figyelemre méltó, hogy Lengyelországban 1996-ban 80 000 NGO-ról számoltak be, amelyekben a hírek szerint mintegy 4 millió ember tevékenykedik (lásd Bozóki 1996; Butora 1996; Król 1996). Rejtély, hogy vajon Szlovákiában, amelyet általában a KKE legkevésbé demokratikus országának tartanak, miért ennyire aktív a civil társadalom, különösen, ha a Cseh Köztársasághoz hasonlítjuk. A pártpolitikából való kiábrándulás az egyik lehetséges magyarázat. A másik az együttműködő, provinciális hagyomány, szemben az atomizáltabb, individuálisabb cseh társadalommal.

Mivel a „civil társadalom” lett az 1990-es évek divatos fogalma, okkal tehetjük fel a kérdést, hogy vajon e tevékenységek kiterjedése mennyiben öntörvényű folyamat, illetve mennyiben képvisel mesterségesen támasztott szükségletet, tekintettel arra, hogy nyugati kormányok, európai intézmények és magánalapítványok különféle, NGO-kat támogató programokat hoztak létre. (A Soros vagy a Nyitott Társadalom Alapítvány a KKE országokban egyedülálló helyet foglal el a független, önszerveződő tevékenységek támogatása terén.) Nem vitás, hogy sok NGO mutat kliensi vonásokat. De figyelembe véve a jogi, pénzügyi és bürokratikus akadályokat, amelyeket sok szervezetnek le kellett küzdenie, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a legtöbbjük igazi helyi kezdeményezésekből született. Az a tény, hogy Szlovákiában az állam megkísérelt ellenőrzést gyakorolni az alapítványok fölött, magyarázható azzal, hogy ez volt az állam reakciója a szervezetek függetlenségére. Sok esetben a civil csoportok megpróbálják szemmel tartani és ellenőrizni az állam tevékenységét: ennek példája Magyarországon a Martin Luther King Alapítvány (a fajüldözés ellen), az Alba Kör (amely a magyar hadsereget tartja szemmel), a Szlovák Helsinki Polgári Társaság (amely kampányt folytatott a nyelvi törvény és az alapítványi törvény ellen) és a Greenpeace szlovák fiókinstitúciója (amely kampányt folytat a szennyező erőművek ellen).

Hosszú távon a demokratikus politikai kultúra megteremtése szempontjából nyilvánvaló, hogy a megnövekedett individualizmus és részvételi energia jelei igen pozitívak, még akkor is, ha a mélyreható átalakítások által előidézett fásultság, kimerülés és társadalmi fáradtság meghosszabbítják az amúgy is lassan érő folyamatot. Sok fent említett civil tevékenység bizonyítja a politikai és a szociális képzelet erejét.

Létezhet-e sui generis posztkommunista politikai modell?

Az összes KKE-ország határozottan szakított a kommunista múlttal. A demokrácia formális szabályai és eljárásai többé-kevésbé léteznek. Valamennyi KKE-országban a hatalom békésen változik. Senkit sem büntetnek meg politikai nézeteiért, bár továbbra is létezik önkényeskedés és bizonytalanság, különösen a kisebbségek esetében. Az információ alternatív forrásai kezdenek hozzáférhetőek lenni a városi központokon túl is (lásd Schöpflin 1994).

Tartalmi tekintetben folyamatban van a demokratizálódás. A haladás nem lineáris, és nem is mérhető, nem határozhatók meg a siker átfogóan érvényes mércéi. Vannak ugyan törekvések a KKE-országok megkülönböztetésére aszerint, hogy az általuk képviselt demokratikus modell többé vagy kevésbé sikeres-e, de ezek a kísérletek félrevezetőek. Gyakran szembeállítják egymással Szlovákiát a Cseh Köztársasággal azon az alapon, hogy az előbbi a demokrácia szempontjából viszonylag elmaradott; mégis, bár kétségtelenül igaz, hogy a kisebbségekkel szemben tanúsított bánásmód Szlovákiában az egyik legrosszabb, a kormányzó párt magatartása autoriter, és a rendőri erők nem tartoznak felelősséggel sen-

2. táblázat

Tartalmi demokrácia: pillanatfelvétel főbb vonásairól (1996)

	Bulgária	Cseh Köztársaság	Észtország	Magyarország	Lettország
Alkotmányos kérdések és törvényesség	Erős alkotmánybírótság, kvázi második kamaraként működik	Alkotmányos stabilitás. A kormány nem akar minden rendelkezést végrehajtani	Legfelsőbb Bíróság alkotmánybírótság is. Nincs hatékony igazságszolgáltatás	Erős alkotmánybírótság	A hatalom a törvényhozában összpontosul. Nincs hatékony igazságszolgáltatás
Emberi és kisebbségi jogok	Roma és török kisebbségek bizonyos nehézségekkel találkoznak	Romák nehezen kapnak állampolgárságot. Nincs aktív emberi jogi politika	Etnikai kisebbségek korlátozott állampolgársága	Egészében véve pozitív. Gond a romáknak adott garanciákkal	Etnikai kisebbségek korlátozott állampolgársága
Politikai pártok	Volt kommunisták vannak hatalmon. Az ellenzék konzolidálódik	Jobbközép koalíció van hatalmon. Ellenzéki szociáldemokraták, mint egyensúlyi tényező	Jobbközép koalíció van hatalmon. Polarizáló, etnikai – nyugati orientáció alapján	Posztkommunista és liberális koalíció. Gyenge ellenzék	Jobb- és baloldali pártok nagykoalíciója
Médiумok	A médiatörvényt vitatja az ellenzék. Médiумok pluralitása	Független média	Állami és magán média. Uralkodó a jobboldali nyomtatott és elektronikus média	Független média. Az állami TV olykor „túl lejális” a kormányhoz. Az 1995-ös médiatörvény végrehajtása késlekedik	Független média az állami mellett. Médiatörvény: 1993
Közigazgatás	Politizált közszolgálat, elégtelenül finanszírozva. Klientelizmus	Bizonyos fokú politizáltság, tart a pártelkötelezettség	Etnikai kizárolagosság magasabb szinteken	A közszolgálat politizált	A közszolgálat politizált. Erős a múlt öröksége
Önkormányzat	Demokratikusan működő önkormányzat, de nincs pénzügyi autonómia	Felállítandó a regionális szint. Az ellenzék helyi szinten egyensúlyoz	Helyi választásokon szavazhat a nem állampolgár is	Fejlett önkormányzat	Kevés a pénz az önkormányzat szintjén
Civil társadalom	Sok NGO számos területen	Aktív NGO-k, kevés tag, kormány nem segít	Kevés civil kezdeményezés és NGO	Sok és aktív NGO	Polgári kezdeményezés lassan fejlődik főleg az emberi jogok terén

	Litvánia	Lengyelország	Románia	Szlovákia	Szlovénia
Alkotmányos kérdések és törvényesség	Negatív kép a parlamentről. Gyenge bíróságok	Elnöki beavatkozás az előző ciklusban	Az elnöki megbízatás alkotmányos értelmezése vitatott	Hatalom a végrehajtó ághban. Alkotmánybíró-ság fontos szerepe	Alkotmányjogi vita a külföldi tulajdonról. Referendum lesz a választójogi törvényről
Emberi és kisebbségi jogok	Liberalis állampolgársági törvény	Eddig pozitív. Időnkénti „antisemitizmus zsidók nélkül”	Problematis a magyarok és romák kisebbségi jogainak biztosítása. A homoszexualitás bűntény	Vitatott magyar kisebbségi jogok. Feszültség a cigány és a nem-cigány lakosság között	Jobboldali kísérlet a nem-szlovének állampolgárságának reformjára. Pozitív emberi jogi politika
Politikai pártok	Volt kommunisták. A politikai élet polarizálódik. Konfrontációs politika	Volt kommunisták koalíciós kormányon. Polarizálódott politikai élet	1996 november: a posztkommunisták vereséget szenvednek	Jobb-bal koalíció, autoriter populizmus. Eleven, de töredezett bal-közép-jobb, nem autoriter ellenzék	1996. XI.-ig nagykoalíció. Kereszténydemokraták és liberálisok
Médiu-mok	Erős független média, de erős részrehajlás és elfogultság a szerkesztői munkában	Független média (elektronikus és nyomtatott)	A közszolgálati TV kormánybefolyás alatt, sok független magánhálózat	A közszolg. TV kormánybefolyás alatt, sok független magánhálózat. Első keresk. TV: 1996. IX. A legtöbb magán-rádió és nyomtatott média független	Független média. A pártok igyekeztek befolyást szerezni a nemzeti TV fölött
Köz-igazgató-s	A kliensrendszer akadályozza a szakszerűséget, de van javulás	Professzionális zálódási kísérlet. A múlt öröksége látszik	Nagyfokú átpolitizáltság és klientelizmus	Nagyfokú politizáltság	Közszolgálat a szakértelem némi hagyományával
Önkormányzat	A regionális kormányzót a miniszterelnök nevezi ki. Az önkormányzatok kevés hatalmat kapnak	A hatalom decentralizációja fiktív. Van helyi hatalom, de nincsenek pénzügyi forrásai	Súlyos finanszírozási hiányosságok, függés a kormánytól	Pluralista választott önkormányzat, központosító tendenciák korlátozzák	Központosítás. Kevés hatalmat kaptak az önkormányzatok
Civil társadalom	Kevés civil kezdeményezés (nincs hagyomány, általános a fásultság)	Nagy számú és igen aktív NGO	NGO-k főleg az értelmiség zárt körein belül	Sok és aktív NGO változatos területen	Humanitárius NGO-k gyarapodása

Forrás: Országjelentések

kinek, ugyanakkor azonban a civil társadalom rendkívül eleven, és a politikai vitákban szokatlanul aktív a lakosság részvétele. A Cseh Köztársaságban viszont – amelyet pedig széles körben a sikeres átmenet modelljének tartanak – csak a közelmúltban helyezték hatályon kívül, és azt is jelentős nyomás alatt, az állampolgárságnak azokat a feltételeit, amelyek ténylegesen megtagadták lakosainak számottevő kisebbségétől, a romáktól az állampolgárságot, és az emberi jogi politika is meglehetősen gyenge (lásd Palous–Kavan 1996).

A 2. táblázat összefoglalja azt, amit a tartalmi demokratizálódási folyamat kulcsfontosságú jegyeiként határoztunk meg, amikor a siker vagy a kudarc fogalmának differenciáltabb megközelítését kíséreltük meg. A KKE országaiban a demokratizálódás folyamatának vannak bizonyos közös vonásai, amelyek talán lehetővé teszik, hogy *sui generis* posztkommunista modellről beszéljünk. Az alkotmányok közösségi jellege, az egyéni jogok felvétele ellenére, összekapcsolódik azzal a szívós tendenciával, hogy a kisebbségeket hátrányosan megkülönböztessék, és sok esetben hiányzik az aktív emberi jogi politika is. A kommunista párt hatalmi monopóliumát egyetlen, a legtöbb esetben megreformált posztkommunista párt dominanciája váltotta fel. Mind a posztkommunista pártok, mind pedig az új politikai pártok hajlanak arra, hogy kiterjesszék ellenőrzésüket a társadalmi élet különböző területeire. A médiumok ugyan elvben szabadok, a műsorszóró médiumok sokszor a kormány dominanciája alatt állnak. A közszolgálati hagyomány gondolata fejletlen a médiumokban, a közigazgatásban és a rendőrségnél; sok volt apparátcsik újonnan privatizált vállalatok tulajdonosává alakult át; és egyes országokban széles körben megmaradt a bizonytalanság érzete és az intézményekkel szembeni bizalmatlanság. Alig folyik tartalmi vita olyan kérdésekről, mint az oktatás, a gazdaságpolitika és a külpolitika. Számos országban éles a politikai polarizálódás, ám ez a múltra és nem a jövőre összpontosít. A posztkommunista pártoktól eltekintve, a politikai pártoknak csekély a tagsága.

E tendenciák nagy része magyarázható a kommunista örökséggel – a mindent átható állammal, a passzivitás totalitárius hagyományával, a közületi szféra iránti bizalmatlansággal. Ebben az értelemben ezek olyan tendenciák, amelyek más, az autoritárius korszakon túljutott államok esetében is megfigyelhetők. A posztkommunista tapasztalat némely sajátossága az egyes országokban zajló átalakulások messze ható természetéből ered. Itt nem csupán demokratikus átmenetről van szó. Átmenet zajlik a piac irányába, a hidegháborúból a békébe, a fordí tömegtermelésből az információs korszakba, és sok országban (balti államok, Szlovénia, Cseh Köztársaság és Szlovákia) az államiség új formái felé. Az átmenet feszültségei – az egyéni biztonság hiánya és a bizonytalanság, a növekvő munkanélküliség és társadalmi egyenlőtlenség olyan társadalmakban, ahol a teljes foglalkoztatottságot és a szociális gondoskodást természetesen tekintették, az önző vállalkozási kultúra, amely károsan befolyásolja a közigazgatást és a mindennapi életet is – hozzájárultak a politikából való gyors kiábránduláshoz, amit az alacsony választói részvétel és a mindenkori hatalmon lévők elleni szavazás tendenciája fejez ki.

Nem kevésbé fontos persze az a tény, hogy a demokratizálódási folyamat a történelemnek ebben a konkrét pillanatában zajlik. A posztkommunista modell számos vonása fellelhető a nyugati országokban is, bár gyengébb formában. Említhetjük a tartalmi vita viszonylagos szerénységét, a közvélemény növekvő fásultságát és cinizmusát a politikával kapcsolatban, a média által rajzolt képekre hagyatkozást a megalapozott meggyőzés helyett, és a politika fokozottan főnről lefelé való megközelítési módját. Eltűnődhetünk ennek lehetséges okain, például a nemzeti kormányok korlátozott mozgástere az egyre inkább globalizált és interdependens világban, vagy az, hogy nehéz alternatívát állítani az IMF vagy a Világbank és a hozzájuk hasonló intézmények által hirdetett, mindent átítató neoliberális ideológiákkal szemben, avagy ilyen ok lehet a médiumok egyre növekvő hatalma. Fontos magyarázat lehet az előre tekintő program hiánya, továbbá az, hogy a korábbi utópiák hitelüket veszítették. Ezért foglalkoztat sokakat a múlt. Az egyes nemzetállamok korlátozott autonómiájának viszonyai között nemigen körvonalazódik alternatívája az uralkodó politikai konszenzusnak. Ahogy a projekt egyik résztvevője megfogalmazta, Közép- és Kelet-Európa tragédiája abban a tényben rejlik, hogy demokrácia előtti válsága egybeesik Nyugat-Európa demokrácia „utáni” válságával (Król 1996).

Vannak azonban bizonyos pozitív tendenciák, amelyek enyhítik a KKE országaiban a demokratizálódás folyamatának komorságát. Az egyik – legalábbis egyes országokban – a helyi szinten kirobbanó energia, ami az önkéntes szervezetek – NGO-k, állampolgári csoportok stb. –, valamint a kis- és közepes vállalkozások számának rohamos növekedésében mutatkozik meg, gyakran társulva a helyi és regionális szintű kormányzati szervekkel, és összekapcsolódva nemzetközi hálózatokkal, annak köszönhetően, hogy az utazás és a kommunikáció egyre könnyebbé válik. Ez a jelenség, amely mind Keleten, mind Nyugaton fellelhető, utat nyithat az alulról induló demokráciaépítés előtt, amennyiben leküzdhető a helyi és regionális autonómia politikai és pénzügyi korlátai.

Megkíséreltünk differenciált módszert kidolgozni a demokratizálódási folyamat értékelésére, amely differenciált stratégia lehetőségére utal – a kormányok és az érintett nemzetközi intézmények hasonló stratégiát alkalmazhatnak annak érdekében, hogy biztosítsák a demokratizálódás folytatását. Egy ilyen stratégiának egyaránt foglalkoznia kell a demokrácia formális és tartalmi vonatkozásaival. Nyilvánvaló, hogy szükség van nemzetközi garanciákra a formális feltételek betartásához. Különösen a formális kritériumokat kell számon kérni az európai intézmények, az Európai Unió tagságának előfeltételeiként. Természetesen nagy gondot kell fordítani a demokrácia tartalmi kérdéseire is.

Az az érvelés, amely szerint a politikai kultúra gyengeségét a KKE országaiban ugyanannyira mai tényezőknek, mint a kommunista örökségnek tulajdoníthatjuk, azt jelenti, hogy lehetséges európai szintű stratégia egy alternatív politikai terv kidolgozására. Egy ilyen stratégia meríthet a demokratizálódás pozitív tendenciáiból és kapcsolódhat a politikai decentralizálás, a közösségfejlesztés és általában a „lentől fölfelé” építkező politikai és gazdasági stratégia támogatásához; elképzelhető a helyi és

a regionális autonómia korlátainak leküzdése nemzetközi erőfeszítéssel. Egy efféle megközelítést tartalmazó demokrácia-program magába foglalja a köz- és a magánszférát, az önkéntes társulást, olyan új politikai modellt kínálhat, amely általánosabban járulna hozzá a politikai integrációhoz mind Nyugat-, mind Kelet-Európában. Ez a megközelítés összpontosíthatna a tartalmi demokrácia leggyengébb vonásaira, amilyen például az információ alternatív forrásai feletti állami gyámkodás problémája, különösen a kisebb területeken, támogathatná a helyi médiát, bátoríthatná a párbeszédet a kisebbségekkel, ösztönözhetné a vitát az adójövedelmek különböző kormányzati szinteken történő elosztásáról, kifejleszthetne közszolgálati képzési programokat. Ehhez hasonló kezdeményezések nemzetközi segítséggel máris elkezdődtek, például az Európai Unió PHARE demokrácia-programjának keretében. Ugyancsak fontos bevonni az eszmecsere kooperatív és nemzetek közötti formáiba a társadalmi cselekvők széles körét: parlamenti képviselők, tudományos hálózatok, a médiában folytatott viták egyaránt hozzájárulhatnak a tartós demokratizálódás folyamatával kapcsolatos gondok felvetéséhez. Az a lényeg, hogy olyan európai nyilvános szférát sikerüljön kiépíteni, amelyben az Európa különböző részeiből és a társadalom valamennyi szintjéről hallható bíráló hangok eljussanak a politikaformálás központi szintjeire és segítsenek meghatározni a „demokrácia küldetését”.

Fordította: Gáthy Vera

JEGYZETEK

- ¹ Az első feltétel, amit Lijphart határozott meg, a politikai és állampolgári jogok megléte.
- ² Például Linz (1978:8) szerint „Sajnos nem létezik a versengő demokráciák tartalmas, elfogadott tipológiája, sem pedig a demokrácia fokozatainak elfogadott mércéje. Csupán egy megkülönböztetés vált széles körben elfogadottá, az, hogy létezik a többségi uralmon alapuló demokrácia és létezik az, amit Lijphart »társultnak« nevez”. Vagy lásd például Orwell figyelmeztetését (*Selected Essays*, 1957. 149. old.): „Egy olyan szó esetében, mint a demokrácia, nemcsak hogy nem létezik elfogadott meghatározása, hanem mindenütt ellenállnak az erre irányuló kísérletnek is. Mindenféle rendszer védelmezői azt állítják, hogy az bizony demokrácia, és attól tartanak, hogy esetleg fel kell hagyniuk a szó használatával, ha egy konkrét jelentéshez kötődne.” Idézi Sartori 1962:8. *Democratic Theory*. Detroit: Wayne State University Press. 3.
- ³ Más hangnembem, de Marx korai írásaiban maró kritikával illette a 19. század eleji demokráciákat, mondván, hogy a formális, burzsoá demokrácia elégtelen, csupán fátyol, amit a kizsákmányolás viszonyaira borítanak, és a jövő szociálisan egyenlőbb, igazságosabb társadalmá (szocializmus) elhozza majd a „nép” igazi, tartalmi „uralmát”.
- ⁴ A vita a demokrácia eljárási, formális megközelítése és a tartalmi és/vagy normatív megközelítés között már hosszú ideje a politikai elmélet talpköve. Ezekkel a kérdésekkel különböző szerzők foglalkoznak. A legutóbb például Jürgen Habermas (1996) az eljárási oldalt vette védelmébe. Ronald Dworkin (1996) viszont a tartalmi álláspontot vallja.
- ⁵ Lásd a román, a szlovák és a bolgár (Pippidi 1996; Butova 1996; Kolarova 1996), továbbá a Lettországról és Észtországról szóló országjelentéseket.

- ⁶ A Lengyel Parasztpárt a KKE országai között a legnagyobb, az 1995. szeptemberi parlamenti választásokon megnyerte a szavazatok 19%-át és a kormánykoalíció tagja. További példa a magyarországi kisgazdapárt és a bulgáriai agrárpárt.
- ⁷ Csaknem ugyanez a folyamat játszódott le Spanyolországban közvetlenül Franco után.
- ⁸ A kormányzó ODS (Polgári Demokrata Párt), amely Klaus miniszterelnök pártja a Cseh Köztársaságban, az 1996. május-júniusi parlamenti választásokon a szavazatok 29,6 %-át szerezte meg, koalícióra lépett az ODA-val (Polgári Demokrata Szövetség) és a KDU/CSI-vel (Kereszténydemokrata Unió/Cseh Néppárt). Szlovákiában Meciar miniszterelnök kormányzó pártja, a HZDS (Mozgalom a Demokratikus Szlovákiáért), amely az 1994-es választásokon a szavazatok 34,9 %-át kapta, koalícióra lépett a ZRS-szel (Szlovákiai Munkásegylet) és az SNS-szel (Szlovák Nemzeti Párt).
- ⁹ Magyarországon a korábbi kommunista MSZP, amely az 1994-es választásokon a szavazatok 33%-át kapta, amivel megszerezte a parlamenti mandátumok 54%-át, úgy határozott, hogy nagykoalíciót alkot az 1989 után alapított SZDSZ-szel (Szabad Demokraták Szövetsége), amely a szavazatok 20%-át kapta (Bozóki András 1996: 8-13). Szlovéniában az 1996 márciusáig eltelt három év alatt a Szociáldemokraták Egyesített Listája (a volt kommunisták) nagykoalíciót alkotott a Liberális Demokrata Párttal és a Keresztény Demokrata Párttal (Kuzmanic 1996:4-5).
- ¹⁰ „Ezt a relatív lojalitást nem cenzúrával, hanem gazdasági befolyással érték el” (Bozóki 1996:15).
- ¹¹ „A kormányzati szervek, mint a Pénzügyőrség, időnként rohamszerűen mutatnak tekinthetlyt és jó szándékot, de ezt a parlament és a kormány sem támogatja, ezért nem képesek szembeszegülni az általánosság vált korrupcióval, a befolyás árusításával, a közigazgatás visszaéléseivel és a hatékonyság hiányával” (Pippidi 1996:6).

HIVATKOZÁSOK

- Arendt, H. 1973. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace, Jovanovitch.
- Bibó István 1986. A kelet-európai kisállamok nyomorúsága. In: *Válogatott tanulmányok*. II. köt. Budapest
- Borger, Julian 1996. „Kommunista volt midázi vonásokkal, most ő Szófiában az első „elkelő hullá”. *Observer*, október 27.
- Bozóki András 1996. *Democracy in Hungary Confronting Theory and Practice*. Országjelentés. Kézirat.
- Butora, M. 1996. *The Present State of Democracy in Slovakia*. Országjelentés. Kézirat.
- Dahl, R 1982. *Dilemmas of Pluralist Democracy*. New Haven: CT Yale University Press
- Dworkin, R. 1996. *Freedom's Law: the Moral Reading of the American Constitution*. Oxford, New York: Oxford University Press
- Eberstadt, N. 1993. Eastern Europe's Disturbing Health Crisis. *Wall Street Journal*, szept. 30.
- EUIF 1995. Social Indicators and Transition, *Transition Report 1995*, Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, 21-25.
- Gati, Charles 1996. *The Mirage of Democracy Transition*, March, 62.
- Habermas J. 1996. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: MIT Press. Eredetileg (1992): *Faktizität und Geltung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Hankiss E. 1990. *East European Alternatives*. Oxford, Clarendon
- Heller, Á. 1988. On Formal Democracy. In J. Keane: *Civil Society and the State* (London: Verso
- Kolarova, R.1996. *Democratisation in Bulgaria: Present Tendencies*. Országjelentés. Kézirat.
- Król, Marcin 1996. *Democracy in Poland*. Országjelentés. Kézirat.
- Kuzmanic, Tonci 1996. *Slovenia: from Yugoslavia to the Middle of Nowhere*. Országjelentés. Kézirat.
- Lefort, Claude 1991. *L'invention démocratique - les limites de la domination totalitaire*. Párizs

- Lijphart, Arend 1984. *Democracies: patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. New Haven, CT London: Yale University Press
- Linz, Juan J 1978. *The breakdown of democratic regimes, crisis, breakdown and reequilibration*. Baltimore, London. 8.
- Marx, K. *A zsidókérdéshez*. In: MEM I. köt. Budapest, 349-377.
- Millar, J.R.-S. L. Wolchik (eds.) 1994. *The Social Legacy of Communism* Cambridge: Cambridge University Press
- Palous, M.-Zdenek Kavan 1996. *Democracy in the Czech Republic*. Országjelentés. Kézirat.
- Pippidi, A.M. 1996. *Romania – from Procedural Democracy to European Integration*. Országjelentés. Kézirat.
- Preuss, Ulrich 1993. *Constitutional Aspects of the Making of Democracy in Post-Communist Societies of East Europe*. Bremen Zentrum für Europäische Rechtspolitik. Vitairat, 2.
- Runcis, A. 1996 *Democratisation in Latvia*. Országjelentés. Kézirat.
- Ruus, J. 1996. *Democratisation in Estonia*. Országjelentés. Kézirat.
- Sartori G. 1962. *Democratic Theory*. Detroit: Wayne State University Press.
- Scheppele, K. L. 1995. Women's rights in Eastern Europe. *East European Constitutional Review*, 4, 1, (tél.) 66-69.
- Schmitter, Philippe-Terry L. Karl 1991. 'What democracy is ... and is not'. *Journal of Democracy* 2. 3. Nyár. 78.
- Schöpflin, G. 1994. Post-Communism, the Problems of Democratic Construction. *Daedalus*, nyár, 127-141.
- Sunstein, C.R. 1995. Rights after Communism: Introduction. *East European Constitutional Review*, (4)1. (tél.) 61.
- Tocqueville, Alexis de 1993. *Az amerikai demokrácia*. Budapest
- Vejevoda, I. 1996. Apolitism et postcommunisme. *Tumultes* (Párizs) 8, (szeptember) 195-206.

