

GYORS TÉNYKÉP

KORMÁNYZATI STRUKTÚRA RACIONALIZÁLÁSA A JOGÁLLAMISÁG JEGYÉBEN

(Rationalisation of the Government Structure According
to a State of Law)

CSEFKÓ FERENC

Adalékok a pártközi-koalíciós tárgyalásokhoz

1) Az 1994. évi országgyűlési választásokat követően megalakuló új kormány (illetve – a kormányalakítást megelőzően – a koalícióban potenciálisan résztvevő pártok) nem kevés (a korábbihoz [1990] képest talán jelentősebb) problémával küszködnek majd, amikor egy működőképes, stabil, szervezetében, munkájában a racionalitást központba helyező, társadalmilag elfogadott kormányzati rendszert próbál kialakítani.

A jövő kormányzati struktúrája, a mainak bármily mérvű módosítása számtalan kérdés vizsgálatát követeli meg. Ezek nemcsak magát a kormányt, annak meghatározó elemeit érintik, hanem összefüggenek az alkotmányos alapok változ(tat)ásával.

Ebből a körből először kiemelendő, hogy mennyiben és hogyan értelmezhető (1994 késő tavaszán-kora nyarán) hatályos alkotmányunk első mondata, amely bizonyos „átmenetiségre” utal.

Alaptörvényünk az új alkotmány elfogadásáig terjedő időszakra rendelte szabályozni az államszervezetet, és egyéb, az alkotmányban rögzített tételeket. A kérdés tehát az, hogy az új alkotmány kidolgozása és elfogadása milyen időpontra (időszakra) tehető, s amíg erre nem kerül sor, milyen területeken, s milyen mélységben lehetséges „hozzányúlni” legfőbb normánkhoz, hogyan viszonyulnak a (parlamentari) politikai erők az alkotmányhoz, illetve az alkotmányozáshoz?

Eme kérdések mellett megválaszolendő az is, hogy az alkotmányban meghatározott célok valóra váltásában – így különösen is a többpártrendszer, a szociális piacgazdaság, a jogállamiság, illetőleg a demokrácia építése terén – „mi történt” az elmúlt

esztendők során, a három és fél, négy esztendőn át működő kormányzat milyen eredményeket ért el, továbbá hogy ezeknek az elveknek politikai, állami döntéssé transzformálása milyen pozitív társadalmi hatásokat, illetve feszültségeket eredményezett.

Korántsem elhanyagolható annak vizsgálata sem, hogy a fent citált értékek hogyan viszonyulnak egymáshoz? Azonos, együttes és egyenrangúnak tekinthető „zsinórmértékek-e”, amire tekintettel fejlesztendőek, avagy létezik közöttük (vagy megállapítható) „sorrendiség”? (Lásd pl. a szociális piacgazdaságnak a „szociális” tagszavát!)

Ha azt vallja (ami természetes) az új kormánykoalíció, hogy a jogállamiság alapértékei továbbra is az államépítés egészének a középpontjában kell, hogy álljanak, úgy választ kell adni arra is, hogy ehhez képest milyen nagy horderejű társadalmi, politikai, gazdasági intézkedéseknek kell megszületniük, s hogy ezek mennyiben érintik a kormányzati rendszer egészét, annak belső szervezeti struktúráját, működésének lényegi elemeit?

2) Sokszínűek, bonyolultak lehetnek azok a körülmények, amelyek befolyásolhatják a koalíciós tárgyalási pozíciókat, s ezek során számtalan objektív tényező határozza meg az egyes pártok által képviselt álláspontok megvalósíthatóságát. Így pl. alapvető kérdésnek tekintendő (bár lehet hogy evidensnek tűnik), hogy milyen választási eredmények születnek 1994-ben, és elvileg hány párt alkothatja a jövődi kormánykoalíciót. (Ez önmagában különböző variációk föllállítását teszi szükségessé, amelyeket egyenként, s a különböző változatokat egymással is összevetve érdemes elemezni.)

Korántsem mindegy, hogy milyen „színezetű” koalíció alkotja majd a kormányt. Melyik párt és milyen „társadalmi fölhatalmazással” vesz részt az előkészítő tárgyalásokban, az egyes pártok milyen „értékek” mentén elkötelezettek, s azok hogyan illeszthetők össze (ha összeilleszthetőek) – folytathatóak a kérdések.

Mindezekkel szoros összefüggésben vizsgálendő, hogy a kormányalakítás során melyik párt hogyan tudja érvényesíteni akaratát, akár valamennyi, akár a koalíción belüli másik párttal szorosabb kapcsolatban, s melyik párt az, amelynek erre kevesebb esélye nyílik például amiatt, hogy a koalícióba való bevonása „politikai kényszerhelyzet” következménye. Bár önmagában a kényszerhelyzet nem biztos, hogy az említett következménnyel jár, hiszen lehetséges (kizárni egyáltalán nem lehet), hogy egy, az 5%-ot épphogy elért párt részvétele biztosíthatja csak a kormány megalakítását.

A választási kampány mostani (1994. februári) időszakában – figyelemmel a pártok nyilatkozataira is – már megmutatkoznak bizonyos „koalíciós előszelek”. Valószínűsíthető azonban, hogy a konkrét választási eredmények birtokában (sőt már a két forduló között is) ezek lényegesen módosulhatnak; főként akkor, ha a választásokat követően a koalíció potenciális pártjelöltjei az ország kormányozhatóságát tartják elsődleges szempontként szem előtt, s ehhez képest kötnek különböző mérvű kompromisszumok mellett koalíciós szövetséget.

3) Az előkészítő tárgyalások egyik lényegi kérdésévé válhat, hogy milyen mélységben lehet ma hozzányúlni – már a kormányprogram alakítása során – strukturális kérdésekhez, illetőleg, hogy mennyi idő kell ahhoz, hogy a választási programokban szereplő „politikai jelszavak”, politika tételezések, kívánalmak (gondoljunk pl. a hatékony kormányzás, az olcsóbb, bürokrácia-mentesebb kormányzati rendszer kialakítására stb.) állami döntéssé válhassanak.

A jövő kormány szempontjából sorsfordulós követelmény, hogy a választási programokban foglaltak megvalósuljanak. Elengedhetetlen a jogállamisághoz való ragaszkodás, a demokrácia kiterjesztésének, a racionalitásnak teljes körű követelménye, a közélet tisztasága, a jogszerűség; a paternalizmus, a korrupció teljes elvetése és az ellenük való harc következetessége stb.

Ezeknek az elveknek az adott politikai konstellációban való „aprópénzre váltása” komoly nehézségeket is okozhat. Úgy vélem azonban, ha politikai-taktikai szempontból mindezekben csorba esik, attól a pillanattól kezdve az adott párt (maga a létrejövő koalíció) veszít azokból az „előnyökből”, amelyeket a hatalomhoz való ilyen viszony jelentene számára pl. a későbbi társadalmi elfogadottság, támogatottság szempontjából. A választók bizalmát ugyanis pontosan az ilyen „magatartás” erősítheti, illetőleg igazolhatja vissza, a hatalom társadalmi legitimitását rövid- és hosszabb távra szólóan biztosítva. Ez alapvető párt(politikai), kormányzati, s (ami a legfontosabb) társadalmi érdek.

4) Az első, rövidebb időszakban a kormányzati struktúra radikális változtatására nem valószínű, hogy sor kerülhet. Ennek kidolgozása ugyanis – álláspontom szerint – elmélyült, alapos előkészítő, elemző munkát követel, aminek akkor még objektív és szubjektív feltételei is (túlnyomórészt) hiányoznak.

Az előző állítást „nem üti” az, hogy mindezekről függetlenül az előkészítő tárgyalásokon meg kell egyezni azokban a csomópontokban, amelyeken a koalíciós pártok változtatni akarnak, s rögzíteni szükséges azokat a nagyobb súlypontokat, amelyeket érintetlenül kívánnak hagyni.

Az első feladatok között említendő annak a helyzetnek az alapos értékelése, amelyet 1994 jelent. Mennyiben más 1994, mint 1990 volt? (Nyilvánvaló, a kérdésre a maga komplexitásában kell majd válaszolni, amit a kormányprogramnak meg is kell tennie. Itt csak e munka szempontjából emelek ki néhány fontos kérdéskört.)

Az egyik a többpártrendszer helyzete, ezen belül a koalíciós párt megítélése, a politikai pártok között elfoglalt helye, más pártokkal való kapcsolata a pártnak a „társadalomhoz való viszonya”, a társadalom rá vonatkozó értékítélete stb.

1989–90-ben az ismert történelmi szituációban jött létre az az alkotmányjogi konstrukció, amely a Magyar Köztársaság államszervezetét, államrendjét, benne a kormányzás rendszerét is meghatározta. Kérdés, hogy a végrehajtó hatalom bebetonozott rendje mennyiben váltotta be a hozzáfűzött reményeket, indokolt-e változtatás nélküli továbbvitele, avagy mennyiben tarthatóak meg az egyes jogintézmények, milyen mértékben

szükséges azok módosítása, milyen új kormányzati-konstrukciós elvek fogalmazhatóak meg stb.

Valószínűsíthető, hogy a korábbi politikai megállapodások (itt gondolok különösen az MDF – SZDSZ ismert paktumára) fölülvizsgálatra kerülnek, illetve kerülhetnek, vagy (egyszerűen az akkori politikai szituáció függvényében) „az enyészeté” lesznek. Másrészt kérdéses, hogy a már megkötött, ezután kötendő, különös tekintettel a két forduló közötti megállapodások, mennyiben, milyen mértékben és kérdések tekintetében érintik a kormányzati rendszert, annak egyes meghatározó elemeit. (Ezúttal nem a személyi konstellációkra gondolok.)

A társadalom legszélesebb rétegei nélkül lezajló rendszerváltási folyamat egyik legsúlyosabb, „történelmi mérvű” bűnével állunk szemben, amikor a társadalommal való partneri viszony hiányáról szólnunk. Arról, hogy a politikai pártok és a civil társadalom között – a pártok bizonyos (különösen kezdeti) szereptévesztéséből is fakadóan – nem jött létre folyamatos kapcsolat, kontaktus.

Ennek sajnálatos eredménye, hogy igen nagy társadalmi csoportok vesztették el hitüket (mielőtt még megszerezték volna) általában a politikában, a pártokban, s az országgyűlésben, a kormányban, magában a parlamenti demokráciában. Tehát a politikával, a hatalommal szembeni általános bizalmatlanság is jelzi ezt az időszakot (a közelmúltat). Ha legalábbis részben elfogadható ez a „jelzés” akkor azon kell(ene) lenni, hogy ezt szem előtt tartva, a különböző hatalmi súlypontok egymáshoz való viszonyának alakításakor – a kormány, az országgyűlés, a köztársasági elnök feladat- és hatáskörének meghatározásakor, általában: az állam szerepének újragondolásakor – egyik fontos „vonalnak” tekintsék a koalíciós partnerek a társadalommal való kapcsolatot, tudva, hogy ez a jogállam, a demokrácia építésének elengedhetetlen követelménye is.

Kormányzati feladat- és hatáskörök – alkotmányos garanciákkal

1) Az előző részben írt utolsó mondatok átvezetnek bennünket konkrétabb, tartalmi kérdések vizsgálatához.

Olyan alkotmányos jogállam építését kell folytatni, melynek csupán alapjai kerültek lerakásra 1989–90-től, mely azonban (a dolog természetéből fakadóan) „nem lehet tökéletes”, melynek folytonos újragondolása szükséges, s amellyel kapcsolatban a társadalmi-gazdasági élet olyan újabb és újabb kihívásokat vet föl, melyek megválaszolása a strukturális kérdések tekintetében alapvetően a jogalkotók feladata.

A hatalmi súlyok és ellensúlyok soha nem örök időre lecövekeltek. Azok önmaguk rendszerén belül is változnak, de méginkább változik egymáshoz való viszonyuk – még egy történelmileg rövid időszak alatt is. A kérdés, hogy a változások irányait jelző folyamatokat keliő időben fölismeri-e a jogalkotó továbbá, hogy ezekhez miként viszo-

nyulnak a releváns politikai erők, s vajon ennek alapvető következményei megjelenhetnek-e az alkotmányozási, normaalkotási folyamatban?

Az előző bekezdésben írtaktól függetlenül az Alkotmánybíróság által az eddigiek során követett láthatatlan alkotmányozás, ugyan elismerve ennek szükségszerű voltát, hosszabb távon semmiképpen nem tartható. Ebből következik, hogy az országgyűlés tevékenységében a normaalkotáson keresztül kellene érvényesíteni az alkotmányos jogállami rendszer továbbfejlesztésével kapcsolatos elvárásokat. (Nyilvánvaló persze, hogy ennek megvalósítása – többek között – függ a jövőendő ellenzéki, illetve kormányzó pártok közötti viszonytól is.)

Miközben a kormány elkezd munkáját, aminek a kormányzati struktúra vonatkozásában konkrét intézkedésekben megjelenő hatásai lesznek, fölvetődik a kérdés, hogy a '94-ben megválasztott országgyűlés hozza-e majd meg az új alkotmányt avagy erre egy külön alkotmányozó nemzetgyűlés jön létre, szélesebb körre is kiterjesztve az alkotmányozásban közreműködő különböző politikai és társadalmi szervezetek körét. (Amennyiben egy új alkotmány megalkotása napirendre kerül.)

Úgy vélem, az alkotmányos alaptételek olyan társadalmi konszenzuson kell hogy alapuljanak, amelyekhez (nemcsak a kétharmados többség miatt) feltétlenül meg kell szerezni az akkori ellenzék egyetértését. Hozzáteszem: az alkotmányos struktúra alakítása – különös tekintettel az új alkotmány elfogadására – csak a társadalom egészének hozzájárulásával (részvételével) képzelhető el, s ezért jogilag, politikailag is elengedhetetlen, hogy az a választópolgárok általi szavazással is megerősítésre kerüljön. (S, nem azért, mivel ez a jogalkotásról szóló törvény értelmében kötelező.)

2) A következő, lényeges feladat az új parlament számára: eleget tenni a hatalmi ágak egyértelműen kidolgozott elválasztása követelményének – az egyes hatalmi súlypontok által ellátott feladatköröknek a mostanihoz képest egyértelműbb rögzítésével, azaz a feladat- és hatáskörök pontosabb meghatározásával.

Egyik oldalról a különböző hatalmi ágak egymást súlypontoszó szerepére indokolt helyezni a hangsúlyt. Olyan alkotmányos garanciákat szükséges beépíteni, melyek révén a hatalmi súlypontok-ellenpontok valóságosan képesek a másik ellenőrzésére, egymás tevékenységének kontrollálására, amihez megfelelő eszközökkel kell rendelkezniük. (Az országgyűlés tekintetében pl. fölvetődik az ellenzék és a kormánykoalíció közötti viszony, az ellenzék megillető „ellenőrzési jogosultságok” problémája.)

Legalább ilyen lényeges a hatalmi ágak közötti együttműködés, a lehetséges mérvű konstruktív együtt-munkálkodás; a különböző feladat- és hatáskörök oly módon történő meghatározása, hogy azok végsősoron egymással való kiegyenlítést racionális munkamegosztást eredményezzenek, azaz az országgyűlés, a köztársasági elnök, a kormány legyenek arra predesztinálva, hogy működjenek együtt – a törvény erejénél fogva.

A jelenleginél egyértelműbb feladat- és hatáskörtelepítés következtében erősödhet a kormányzati tevékenységben a tervszerűség, előreláthatóság, a kiszámíthatóság és – ezek révén – korántsem utolsósorban: az állampolgárok jogbiztonsága.

Az alkotmányi szabályozás mindezek keretét adja meg. A garanciális szabályokat, az együttműködés eljárási kérdéseit, a különböző kormányzati tényezők egymáshoz képesti döntéshozatali kompetenciáit, a végrehajtást nem lehet csak alaptörvényben (törvényben sem) rendezni, hanem kell hozzá egy demokratikus hatalomgyakorlási „attitűd”, a politikai kultúra fejlesztése. Ezek már a pártközi tárgyalásokon is megjelenhetnek, előkerülhetnek a politikai konszenzus-teremtés időszakában.

3) A kormányzati struktúra továbbfejlesztésének egyik fontos tétele a végrehajtó hatalom, a kormány önálló jogalkotási kompetenciájának növelése. A kormány törvényhez kötött jogalkotási tevékenysége erősítésének eredményeképpen változik az Országgyűlés által alkotott törvények szerepe, nagyságrendje, nő a kormány által kiadandó, kiadható rendeletek száma.

Ennek a kérdésnek egy másik megközelítése is igen szorosan összefügg a kormány jogalkotási tevékenységével. Az állami feladatok meghatározásánál ugyanis jóval szélesebb körűen lehetne, illetőleg kellene élni a társadalmisítás lehetőségével. Azaz valóban „vonuljon ki” az állam minden olyan területről, amely társadalmisítható. Ez lényeges állam-szerepfelfogási, államszervezési alapelv, mely jelentős mértékben befolyásolja az egész központi hatalmi struktúrát, annak működését.

4) A konkrét kormányprogram kidolgozásakor, működési keretek kialakításakor egyik lényeges szempont, hogy a megalakuló kormány a társadalom, a gazdaság milyen értékeit, érdekeit helyezi előtérbe.

Ehhez (a felvállalt, ellátandó feladatokhoz) képest lehet alakítani a kormányzati tényezők egymáshoz való viszonyát, a kormányon belüli különböző ágazatok súlyát, nagyságrendjét, s lehet különböző intézményeket, minisztériumokat létrehozni, összevonni vagy éppen leépíteni, megszüntetni.

Mindezekhez hozzákapcsolódhat az is, hogy bizonyos, a rendszerváltás idején (s ma még) igen fontos tevékenységek, mint a kárpótlás, a vagyónátadással kapcsolatos tevékenységek csökkenő nagyságrendűek (jelentőségűek) lesznek (vagy később megszűnnek), és ennek kedvező hatásai lehetnek az állami bürokrácia létszámának alakítására, csökkentésére is.

Ha a társadalmi közhangulatot-közállapotokat, a polgárok életét alapvetően befolyásoló viszonyokat vizsgáljuk, elsődleges a gazdasági jellegű, az életszínvonal romlását megakadályozó, annak valamilyen módon javulását is szolgáló kormányzati program megvalósítása, miként ez szinte minden, a választásokon induló párt programjában első helyen is van.

Ehhez járul az állampolgárokat foglalkoztató, például a törvényesség erősítését, a közbiztonságot, igazságosságot (?) előtérbe helyező; a paternalista rendszer, a korrupció

megszüntetését eredményező, a kapitalizmus, a piacgazdaság építéséből (az ezekből fakadó feszültségekből) adódó, másrészt a szociális biztonságot megteremteni akaró stb. feladatok vállalása, s az ezek megvalósítását biztosító struktúra alakítása.

Megválaszolandó, hogy a fentebb röviden jellettekből, azoknak az állami gyakorlatba történő átültetéséből milyen következmények adódnak a kormányzati rendszer alakítására vonatkozóan.

5) A Magyar Köztársaság Alkotmánya a kormány feladatait nem taxatívén sorolja fel, hanem általános jelleggel, azzal együtt, hogy a kormánynak joga van belső szervezetét alakítani, ama megkötéssel, miszerint a minisztériumok átszervezése, új minisztériumok létrehozása országgyűlési hatáskör. Ezért arra is figyelemmel kell lenni, hogy az alkotmányban rögzített általános jellegű feladatkörök ellátása milyen konkrét, a maival egyező, vagy attól eltérő szervezeti megoldásokat követel meg.

A több pártból álló koalíció pártjainak egymástól természetesen eltérő programja, illetve ahhoz rendelt elképzelése lesz (van) a jövődö kormánystruktúráról. Ezeket a részprogramokat, illetve strukturális elemeket kell konszenzuson alapuló, konzisztens rendszerré összegyűrnü – az előzőekben foglaltakra is tekintettel.

E rész utolsó gondolataként egy szubjektív tényezőre hadd hívjam föl a figyelmet. A pártoknak rövid időn belül ki kell(ene) jelölni azokat, akik az esetleges koalíciós tárgyalásokon részt vesznek. De ez önmagában kevés, az is szükséges, hogy ők kellő mérvü szakmai-politikai, elméleti és gyakorlati „felvértezéssel” rendelkezzenek „kormányzattanból”. Ez alapvető államelméleti-politikai felkészültséget, másrészt az elmúlt esztendők kormányzati tevékenységének ismeretét (kritikus, de elfogulatlan elemzését) követeli meg, melyhez járulhat a pártok (a többi párt) erre vonatkozó programjának megalapozott ismerete. (Ha ez megtörtént – történik, úgy fölösleges volt leírnom.)

6) Kérdés, hogy miként alakul a köztársasági elnök szerepe? Ez nemcsak „szakmai”, hanem politikai kérdésként is fölvetődhet a jövődö koalíciós tárgyalásokon, s a jogi, strukturális megközelítésen túl fontos (ha pl. konkrét személyekben gondolkodnak a pártok), hogy ez milyen módon jelenik meg a politikai alku-folyamatban?

A parlamentbe került pártok közötti, kormányalakítást megelőző együttműködést igényel a miniszterelnök személyét illető javaslat megtétele. Általában és elsödlezen a választásokon gyöztés párté a kormányalakítás joga, ennek további vonzatai azonban a pártok közötti tárgyalásokon múlnak majd, elmenve egészen addig, hogy mi történik, ha (a választási eredmények és a pártok közötti áthidalhatatlan nézet-, álláspont-, érték-, ideológia- és program-különbségek miatt) nem jön létre koalíció...

A végrehajtó hatalom szempontjából legfontosabb a jelenlegi kancellári kormányzati konstrukció fönttartása, módosítása, vagy elvetése tekintetében való állásfoglalás.

Következő kérdés, hogy milyen legyen a kormány belső struktúrája? Melyek a kormányon belüli föbb döntési csomópontok, illetve (erre tekintettel) milyen szervezeti egységeknek, ágazatoknak kell továbbra is önállóan működniük, ezek hogyan viszo-

nyuljanak egymáshoz; miként történjen a kormányzati tevékenységen belül a belső feladat- és hatáskörmegosztás, koordináció, tisztségek meghatározása („szétosztása”) stb.

Ki kell emelnem itt a miniszteri „székeket”, politikai, közigazgatási (?) államtitkári (helyettes) tiszteket, s a tárca nélküli miniszterek problematikáját is, amelyek valószínűsíthetően ugyancsak a politikai alkuk körébe tartoznak majd a tárgyalások során. (Meggyszem, elvárható (lenne), hogy a tárca nélküli miniszterek számát nem a koalícióban résztvevő politikai érdekekhez, hanem a valós társadalmi igényekhez képest határoznák meg.) Általános jellegű problémaként vehető föl az is, hogy a megválasztott miniszterek továbbra is megtarthassák-e képviselői mandátumukat, avagy sem. (A szakirodalomban olyan vélemények is vannak, amelyek az utóbbi álláspontot képviselik.) E kérdés eldöntésének többféle, mind a választásokra, mind a parlament összetételére kiható vonzata van.

A legfőbb hatalmi ágak főbb feladatai, egymáshoz való viszonyuk

1) A kormányzati rendszer működőképességének lényeges feltétele, hogy a parlament politikailag megfelelően tagolt, az ország pedig kormányozható legyen.

A „bebetonozott” végrehajtó hatalom csupán a stabilitás vonatkozásában jelentős érték, más szempontból azonban komoly gondokat vet föl. Az „elmozdíthatatlan”, gyakorlatilag „leválthatatlan” kormány, illetőleg csak a miniszterelnöknek felelős miniszterekből álló kormányzati konstrukció ugyanis nem teszi lehetővé, hogy – a választásokhoz képest – időközben megváltozott társadalmi, politikai, gazdasági viszonyok a végrehajtó hatalomban változtatást eszközöljenek (alkotmányos eszközökkel), avagy, hogy az alkalmatlanságukat bizonyító minisztereket leváltsák stb. kivéve azt az esetet, ha ezt a hatalmon lévő parlamenti többség is akarja.

Kérdés, hogy a majdani koalíciós pártok fenn kívánják-e tartani a három központi hatalmi súlypont tekintetében a mai helyzetet, azaz az erős parlament, viszonylag erős kormány és gyenge (közepesen gyenge, közepesen erős stb.) köztársasági elnöki jogállást.

2) A köztársasági elnök mai bizonytalan, több esetben az Alkotmánybíróság által (álláspontom szerint egyes kérdésekben vitatható módon) értelmezett szerepe az előzőekben jelzettektől függetlenül pontosítandó.

Világosan meg kell határozni, hogy melyek azok a feladatok, amelyeket a nemzet egészének képviselőjeként lát el, s ehhez milyen hatáskörrel, jogkörökkel rendelkezik.

Kérdés, hogy az egyensúlyozó, konszenzust teremtő, a nagy társadalmi alrendszerek közötti érdekegyeztetést elősegítő funkciói felé hajlanak-e a parlamenti pártok, vagy a többek által javasolt semleges államfői hatalom nyerhet-e konkrét alkotmányos rögzítést, olyan területeken elsősorban, amelyeket az aktuális pártpolitika alól mentesíteni kell.

Amennyiben e kérdésekre a válasz „politikai igen”, úgy kinevezési, illetőleg javaslatlattételi, esetleg felügyeleti jogokat is magában foglalóan hatáskörébe tartozhatnak a közigazgatáson kívüli szféra meghatározott egységei: például a Magyar Nemzeti Bank, az Állami Számvevőszék, a Legfelsőbb Bíróság, a Legfőbb Ügyészség vezetőjére vonatkozó javaslatlattételi, s a Televízió és Rádió elnökének, a frekvenciagazdálkodási intézet vezetőjének kinevezési joga, avagy az Alkotmánybíróság meghatározott számú tagjának a jelölési joga is.

Akár így, akár úgy alakulnak e jogkörök (a vonatkozó alkotmánybírói döntésekre is figyelemmel) részletesebb, normatív szabályozásban indokolt részesíteni a köztársasági elnök és az országgyűlés – kormány közötti kapcsolatokat, illetve a szükséghez képest kiegészíteni azokat, figyelemmel a hatályos alkotmányra, az alkotmánybírói döntésekre. (Ezzel összefüggésben (de ettől függetlenül is) részletesebben szabályozandó a miniszteri ellenjegyzés intézménye is.)

Újragondolandó lehet a köztársasági elnök tekintetében fennálló, meglehetősen széles körű felelősségre vonásának lehetőségét adó alkotmányi szabályok revíziója is.

A köztársasági elnök államszervezeti helyével kapcsolatban további kérdések is fölvetődhetnek. Az egyik, hogy milyen időszakra (hány évre) történjen a választása, a másik, hogy továbbra is a parlament válassza-e, avagy egy külön erre a célra létrehozott testület. Azt sem lehet elvetni, hogy a Magyar Köztársaság elnöke közvetlenül a „néptől” kapja mandátumát – akár már 1995-ben.

3) Az elmúlt esztendő kormányzati gyakorlata, az alkalmazott kormányzati módszerek vitathatósága, az európai demokratikus tapasztalatok esetenkénti negligálása, másrészt a politikai kultúra hiánya, az általános bizalmatlanság, s a jogi szabályozás hiányosságai számtalan olyan problémát hoztak felszínre, amelyekből a következő kormánynak – már a megalakulás időszakában – le kell vonnia a konzekvenciákat, azokkal szembe kell néznie. (Hogy csak néhányat említsek ezek közül: a paternalista rendszer továbbélése, az informális érdekérvényesítések sokasága, a „kézivezélés”, a belső elit preferálása, a pártmegbízottak dominanciája, az alá- és fölérendeltség túlzott érvényesítése, a kliensbürokrácia kialakulása, óriási gazdasági és politikai hatalomkoncentráció, korrupció stb.)

Ahhoz, hogy a kormány tevékenysége a jogállamiság, a demokrácia követelményeinek minden tekintetben megfeleljen, egyben társadalmilag is elfogadottabb lehessen, az itt említett jelenségek kiküszöbölése mellett, illetve azzal szoros összefüggésben egy széles körű jogvédő háló, egy ellenőrzési rendszer kiépítése, a nyilvánosság, a társadalmi kontroll erősítése szükséges.

De – s ez a kormány működőképességének másik oldala –, természetesen szükséges az is, hogy a végrehajtó hatalom kezében legyenek a hatékony kormányzáshoz szükséges gazdasági, jogi, politikai eszközök.

Az állam szerepének tisztázása kapcsán sort kell keríteni a centralizáció és decentralizáció egészségesebb arányának kimunkálására. Az ennek garantálását adó eszközök biztosítására nem csupán alkotmányos tételkénti deklarációként, következményeit konkrét állami-önkormányzati-társadalmi szférákra, feladat- és hatáskörökre lebontva kell szabályozni.

Az új kormánynek messzemenően figyelembe kell vennie, hogy a modern közigazgatás nemcsak, sőt nem is elsősorban állami parancsoló szervezet, hanem szervező, integratív, ajánló, szolgáltató jellegű feladatokat lát el, s ezt helyezi tevékenysége középpontjába, különösen a piactudomány körülményei között. Ennek az elvnek az érvényre juttatása megköveteli a közhatalmi és a tulajdonosi állam markánsabb szétválasztását is, azaz, az állam mint tulajdonos a „piacon” egyenlő legyen más szereplőkkel. Kérdés, hogy ez miként jeleníthető meg a kormányzati munkamódszerekben, a végrehajtó hatalom „megnyilvánulásaiban”.

A kormányzat jól felfogott érdeke lehet, ha a kizárólagosságra törekvést konszenzust kereső, teremtő toleráns módszerekkel váltja föl, melynek során kiszélesítődik a mindenkori ellenzék számára biztosított eszközök szerepe, másrészt pedig napi gyakorlatá válik a civil társadalmi szervezetekkel, érdekszervezetekkel való kapcsolatrendszer működtetése. (A kormányzati feladatkörök egy része az állami felelősség körében, míg mások a társadalmi autonómiák segítségével láthatók el.)

Milyen mértékben lehet az állam „semleges”, „távolságtartó”, melyek azok a funkciók, amelyek továbbra is erőteljesebb beavatkozást igényelnek, illetőleg milyen társadalmi jelenségek azok, amelyek megoldásában az államnak aktívan kell közreműködni (pl. a középrétegek leszakadásának megakadályozása, a szegénység problémája, munkanélküliség, illetve foglalkoztatáspolitikai, oktatási, művészetek támogatása; elmaradott, hátrányos helyzetű térségek, infrastruktúrafejlesztés, általában a területfejlesztés, környezetvédelem stb.).

A kormány előtt – az előzőekben említetteken túl, azokkal együtt – nem kisebb feladatok állnak, minthogy „helyre tegye” a privatizációs anomáliákat, stabilizálja a bankrendszert, széles körű teret nyisson a vállalkozói szférának, hogy megteremtse egy modern államháztartás kereteit, horizontálisan és vertikálisan egyaránt jól működő információs rendszert alakítson ki stb. Korántsem elhanyagolható kormányzati feladat olyan tömegkommunikációs rendszer működésének garantálása, amely biztosíthatja a különböző értékek és érdekek egyenlő megjelenési lehetőségét a társadalom nyilvánosága számára, továbbá, hogy közreműködjön a maga eszközeivel a társadalmi béke megteremtésében, stabilizálásában.

Szakmailag, politikailag megvizsgálandó kérdés, hogy a valódi piactudomány megteremtése, a tulajdonosi, vállalkozói réteg alakulása, a polgárosodás folyamata, másrészt a jogállami intézményrendszerek tényleges működtetése, a társadalmi-gaz-

dasági élet demokratikus irányítása terén (rövidebb-hosszabb távon) milyen kormányzati szerepvállalás indokolt?

Az 1990-et követő időszak kormányzati munkájának súlyos hiányossága, hogy abból hiányzott az átfogó területi szemlélet, a térbeli sajátosságok figyelembevétele. Ennek egyik oka, hogy nem született meg a területfejlesztési törvény, s ebből (is) fakadhatott az, hogy különböző lobbik tudták „keresztül vinni” egy-egy kisebb-nagyobb térség érdekeit. (Lásd az Országgyűlésnek az Alföldről hozott határozatát, vagy, hogy a kormány pillanatnyi politikai szempontjainak eleget téve preferált egy-egy térséget, megyét a „területi politika” jelszavával.)

Ezek az anomáliák csak abban az esetben számolhatók föl, ha a kormány fontosságának megfelelően kezeli az ország területi struktúráját, településhálózati sajátosságait, s ezen jellemzőknek, érdekeknek intézményes megjelenítést is biztosít a döntési mechanizmusokban, illetve a kormány szervezeti és intézményrendszerében.

4) A bíróságokkal, ügyészségekkel e munkában csak annyiban indokolt foglalkozni, amennyiben az a kormányzati rendszerhez való viszonyukat illeti.

A bíróságok, illetőleg a bírák függetlensége még tovább erősítendő, garanciákkal körülbástyázandó.

A közeljövőben teljessé kell tenni a közigazgatási bíráskodást, megteremtve ennek szervezeti keretét is. Pontosabban szükséges rögzíteni a Legfelsőbb Bíróság elnöke és az igazságügy-miniszter kapcsolatát, illetőleg az igazságügyminiszternek a bíróságokkal kapcsolatos jogait, valamint a bírói testületek számára biztosított jogosultságokat is.

A bírósági szervezet egészét érintő változtatásokra föl kell készülni. Valószínű, hogy ez csak, mint a ciklus alatt megoldandó feladatkör jelentkezhethet.

Némiképp eltérő az ügyészség helyzete. Figyelemmel arra, hogy már több alkalommal a parlament elé került az ügyészségi törvénytervezet, úgy vélem, hogy e probléma a koalíciós tárgyalásokon is előkerülhet, hiszen alapvető strukturális (alkotmányozási) kérdéstről van szó azaz, hogy az ügyészség az országgyűlés alá tartozzék-e közvetlenül, vagy az Igazságügyi Minisztériumhoz. A probléma nem(csak) politikai, hanem szakmai szempontból is megválaszolendő. (Elegendő két kérdés megemlítése: vádhatósági szerep, törvényességi ellenőrzés.)

A kormányzati struktúrával közvetett módon más szervek is kapcsolatban vannak, kapcsolatba kell, hogy kerüljenek. Ilyen az Állami Számvevőszék, az Ombudsman. Ezek helye, szerepe, az általuk ellátott feladatok jellege és tartalma viszonylag tisztázott, a kérdés itt inkább az, hogy erősíteni kívánják-e az Állami Számvevőszék ellenőrzési jogosítványait (pl. az önkormányzatok pénzügyi ellenőrzése tekintetében), ez szervezetét tekintve milyen következményekkel jár, s ehhez biztosít-e megfelelő eszközöket az új kormány; az Ombudsmannál pedig, hogy egyáltalán működni kezd-e ez a intézmény.

Néhány kiemelt kormányzati feladat

1) A kormányzati feladatok áttekintése szorosan összefügg a jogalkotás rendjének továbbfejlesztésével. Úgy vélem ezen belül az egyik legfontosabb, hogy – elsők között – a parlament elé terjesszék a jogalkotásról szóló törvényt.

A jogalkotás számára megválaszolandó feladatok egyike a parlamenti hatalom (túlhatalom) alkotmányos korlátainak rögzítése (így például az önkormányzatok és az Országgyűlés közötti kizárólagos hatásköri kompetencia megállapítása). Ennek szerves része a kizárólagos törvényhozási tárgykörök mainál pontosabb megállapítása, illetőleg a kormány önálló, és felhatalmazásos jogalkotó hatalmának pontos meghatározása.

Bár a korábbi kétharmados törvények egy része az MDF-SZDSZ paktum jóvoltából kikerült e körből, ezt a jogintézményt (többekkel ellentétben vallo), teljes egészében megszüntetni jelenleg nem látszik indokoltnak. Arra esetleg sor kerülhet, hogy az e körbe tartozó tárgykörök csökkenjenek. Ettől függetlenül lényeges feladat a kétharmados törvények belső tartalmának elemzése, annak érdekében is, hogy azokat ne lehessen például „szétdarabolni”.

Arra kellene törekedni, hogy a normatív szabályozásban testet öltve valódi hatalom-megosztás valósuljon meg az Országgyűlés és a kormány között, s az országgyűlés működése se lehessen parttalan: a jog állítson ennek korlátokat.

A kormány felelősségének, döntési kompetenciájának növekedése maga után kell, hogy vonja egy széles körű és erősebb jogosítványokat magába foglaló ellenőrzési rendszer beállítását, ennek törvényi szabályozását.

Az elmúlt évek gyakorlatából is okulva, rendkívül fontos az ágazatok közötti jogszabályelőkészítő, illetőleg jogalkotó tevékenység koordinálása (ez valamennyi normára vonatkozik): a jogszabályok szakmai színvonalának emelése, az előkészítés időszakában a jogalkalmazói vélemények, álláspontok felszínre hozása, azok lehetséges mérvű figyelembevétele a meghozandó normákban.

2) Megvizsgálendő a jelenleg működő kabinetek létjogosultsága, nem kizárva persze azt, hogy új kabinet létrehozására kerüljön sor. Az EK-hoz való csatlakozásunk problémája olyan bonyolult, összetett feladat, amit sem tárca nélküli miniszter, sem kormánybiztos, sem egy-egy minisztérium nem képes átfogni. (Egy másik lehetőség, hogy külön tárcaközi szervezet jön létre e feladatok ellátására.)

S bár a közigazgatási államtitkári értekezletek rendje kialakult, s elvileg ezek jó szakmai fórumot jelenthetnek a kormányzati munka előkészítése számára, úgy vélem, hogy hatékonyabbá válnának, ha e téren is jóval nagyobb tervszerűség, előrelátás jellemezné az előkészítő munkát, biztosítva a szakmai (illetőleg utólagosan fölmerült politikai) szempontok egymással való többszöri összevetését.

A tárca nélküli miniszterek (illetve az általuk ellátott feladatok) további sorsa fölülvizsgálendő, amit a pártkoalíciós tárgyalások szempontjából már érintettem. Itt csupán

annyit fűzök hozzá, hogy természetesen nem kizárt a kormányzat működésében esetenként olyan feladatok jelentkezése, amelyek megkövetelik e posztok betöltését, ezzel azonban igencsak csínján kell bánni.

Valószínűsíthető, hogy a politikai államtitkárok, illetőleg közigazgatási államtitkárok (valamint helyetteseik) továbbra is a kormányzati működés fontos láncszemei lesznek, szükségesnek mutatkozik azonban feladat- és hatásköreik pontosabb elhatárolása, s a helyettes államtitkárok önálló belső irányítási funkcióinak kimunkálása.

Ismereteim szerint igen pontatlanul kidolgozott a minisztériumokon belüli hatáskörök, döntési csomópontok rendszere, számtalan átfedés mutatkozik meg a különböző egységek között, s közöttük sok esetben éppúgy nincs koordináció, mint az egyes minisztériumok között. Ennek kiküszöbölése ugyancsak jelentős kötelezettségeket ró az új kormányra.

E rész végén egy politikai jellegű kérdésre hívom föl a figyelmet. A kormányzás körántsem elhanyagolható területe a közigazgatás személyi állományának problémája. Stabil, szakértő, a kor színvonalának megfelelő ismeretekkel rendelkező, pártsemleges közigazgatási rendszer létrehozása immár elengedhetetlen feladat, amire vonatkozóan nem kevés politikai nyilatkozat született, főként az utóbbi hónapokban. Már csak a megvalósítás várat magára.

3) Egyes minisztériumok megszüntetéséről, átszervezéséről, vagy összevonásáról – ideértve az országos hatáskörű szerveket is – ma még igen nehéz nyilatkozni.

Tény, hogy a mára kialakult közigazgatási-ágazati struktúra, bürokrácia működtetése rendkívül drága, sok esetben pazarló, s az is, hogy hatásköri tisztázatlanságok és átfedések, illetőleg az irányítási rendszer kuszaságai jellemzik az egyes minisztériumok, országos főhatóságok munkáját. (Nem is beszélve a különböző ágazatok közötti „villongásokról”, s arról, hogy melyik minisztérium (főhatóság) milyen erővel tudja saját (ágazati, apparátusi?) érdekeit képviselni a Kormányban.)

A cél, miszerint egy kis létszámú, jól szervezett, professzionális, olcsó, takarékos közigazgatás jöjjön létre, dicséretes. Kérdés, hogy ennek mikorra és milyen előkészítő munkákat követően lehet majd eleget tenni? Számolni kell ugyanis olyan pártpolitikai, ágazati és apparátusi érdekekkel, melyek leküzdése „kemény falat” lesz majd. De nem ez az alapvető probléma, hanem, hogy az új kormány mennyi idő alatt lesz képes átvilágítani a végrehajtó hatalom horizontális és vertikális szintjeit a működés-működtetés racionalizálása szempontjából, s hogy eme vizsgálatok eredményeit meg tudja-e jeleníteni szervezeti, strukturális intézkedései között?

Néhány terület azonban már ma is jelezhető. Maga a miniszterelnöki hivatal is „nagyra méretezett”, kevésbé tudja betölteni mind a koordinációs, mind pedig a jogszabály-kibocsátást koordináló szerepét.

Az egyes ágazatok feladatköreinek módosítását illetően egy-két javaslat ugyancsak megfogalmazható. Hosszabb idő óta, több alkalommal fölvetődött már az OMFB helyé-

nek megváltoztatása éppúgy, mint az ÁVÜ-é, vagy a Gazdasági Versenyhivatalé. Mind a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma, mind a Pénzügyminisztérium egész tevékenysége fölülvizsgálat alá kell, hogy kerüljön, mely maga után vonhatja feladat- és hatáskörük racionalizálását, átstrukturálását is. (E körben említhető a Belügyminisztérium Közigazgatási Minisztériummá való alakításának kérdése is.) Elképzelhető egy gazdasági minisztérium létrehozása, avagy egy költségvetési, kincstárügyi minisztériumé is.

Nem csupán a minisztériumok, hanem a minisztériumokon belüli egyes főosztályok szerepének áttekintésére is sort kell keríteni. (Például: a Belügyminisztérium, valamint a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium terület- és településfejlesztést ellátó főosztályai közötti átfedések, vagy a TÁKISZ-ok tekintetében fennálló kettősség a PM és a BM között.)

4) A végrehajtó hatalom szervei túlburjánzásának, a központi hatalom területi irányítási kuszaságainak egyik súlyos anomáliája, hogy olyan széles körű centrális alárendeltségű szervezet-háló jött létre, amely szinte egyedülálló a magyar közigazgatás történetében. Több mint 30 dekoncentrált szerv működik, melyek között tény, van amelyik ilyen keretben (esetleg nagyságrendben) elfogadható, számos esetben azonban tevékenységük, szervezeti rendszerük alapos revízióra szorul. Ennek magában kell foglalnia valamennyi dekoncentrált szerv illetékességi területének, feladat- és hatáskörének, irányítási viszonyainak az áttekintését, profiltisztításukat a közöttük lévő koordináció, illetőleg szükséges mérvű integráció megteremtésének igényével.

A feladat- és hatáskörtelepítésnél messzemenően érvényesítendő szempont, hogy csak olyan feladatok maradjanak a dekoncentrált szervezetrendszer keretein belül, amelyek speciális szakmai ismereteket vagy különleges állami felelősséget követelnek meg, amit pedig lehet, át kell adni a helyi (megyei, települési) önkormányzatoknak.

E problémakör igen szorosan összefügg általában az önkormányzati rendszerrel, ezen belül pedig különösen is a megyével, a területi önkormányzati szint jövőjével. Ez, mármint az önkormányzati rendszer továbbfejlesztése, úgyszintén egyik kiemelkedő feladata kell, hogy legyen az új kormányának. Témánk szempontjából egyrészt alkotmányozási, törvényhozási feladatokkal jár együtt, másrészt pedig az állami-önkormányzati ellátási felelősség, a helyi közügy pontosabb meghatározásával stb., amelyek értelem-szerűen visszahatnak a kormány (dekoncentrált szervek) feladat- és hatásköreinek alakulására is.

Néhány mondat erejéig szólni kell itt a köztársasági megbízotti intézményrendszerről, mint a dekoncentrált szervezet egyik meghatározó eleméről. Feladat- és hatásköre, szerepe (megtisztítva a politikai elemektől) egyértelműen csökkentendő, alapvetően a törvényességi ellenőrzésre és bizonyos hatósági tevékenységre korlátozandó, regionális beosztását indokolt megszüntetni, s megyei keretek közé szorítani.

Mindezekkel együtt elengedhetetlen feladat – a területi irányítás egészének áttekinthetése kapcsán – az állami-önkormányzati szféra közötti információs rendszer megeremlése. Ugyancsak fontos lenne e különböző típusú szervek közötti koordinációs, döntéselőkészítő, érdekegyeztető, s meghatározott területeken döntési jogokkal rendelkező fórum megeremlése (pl. regionális fejlesztési tanácsok, megyei közigazgatási bizottságok formájában).

5) A Magyar Köztársaság Kormánya az alkotmányban is rögzítetteknek, melyek szerint – feladatai ellátása során – működjön együtt az érdekelt társadalmi szervezetekkel nem, vagy nem kellő mértékben, vitatható eljárási mechanizmusban stb. tett eleget az elmúlt esztendőknél.

Az új kormány nagy felelősséggel tartozik azért, hogy az előző bekezdésben írtak alapvetően megváltozzanak. Korántsem egyszerű persze a különböző szervezetszervező, típusú, sok esetben egymás tevékenységét is keresztező, azt kioltó, még mindig nem egyszer az útkeresés, az önmeghatározás stádiumában lévő érdekszervezetekkel való kapcsolattartás, együttműködés.

A részvételi demokrácia, a társadalmi érdek megfogalmazása, állami döntéssé formálása azonban nélkülük nem képzelhető el, ezért szükséges foglalkozni mind az országgyűléssel, az országgyűlés bizottságaival, mind a kormánnyal való kapcsolataik erősítésével; annak tudatában, hogy az érdekképviseletek rendkívül fontos érdekintegrációs, „részérdek-begyűjtő” feladatokat láthatnak el, s képesek megjeleníteni a politikai jellegű érdekek mellett az ágazati, szakmai szempontokat, ami által hozzá tudnak járulni a lehetséges mérvű konszenzusokat magukba foglaló központi-hatalmi döntésekhez.

Egy jól működő érdekegyeztető fórumrendszer a konszenzusra orientált demokrácia feltétele. Jogi garanciák szükségesek azonban ahhoz, hogy hatékony és kielégítő érdekképviseleti rendszer működjék, de az is szükséges, hogy a kormány be is tartsa az érdekképviseletekkel kötött megállapodásokat – amihez a törvényalkotás kiszámíthatóságát is indokolt erősíteni.

Az érdekképviseletek, pontosabban szólva az Érdekegyeztető Tanács működésében ki kell küszöbölni az informalitást, a kijáráásokat, a különalkukat, különlobbizásokat stb. Olyan viszonyt indokolt kialakítani a szociális partnerekkel, amelyek erősítik a társadalmi békét, a kormányzati döntések társadalmi elfogadottságát. („Kezdő lépésnek” talán az is elegendő, ha az Érdekegyeztető Tanács alapszabályában írtak megvalósulnak.)

Itt érintem a szakszervezeteket (úgyis, mint az ÉT meghatározó tényezőit, de úgyis, mint a dolgozói érdekképviseleteket), és a társadalombiztosítási önkormányzatokat. Arra kellene törekedni, hogy a kormányzati működés szoros előkészítő részeként vehessenek részt a döntéselőkészítési folyamatokban, illetve kapjanak támogatást, jogi és gazdasági eszközöket önálló hatáskörükbe utalt döntéseik meghozatalára.

Az érdekszervezetek között különleges helyet foglalnak el az önkormányzati szövetségek. Nemcsak az önkormányzati törvénnyel összefüggésben, de ennél jóval tágabb körben indokolt foglalkozni velük, hiszen a kormányzati döntések túlnyomó része valamilyen formában érinti tevékenységüket, pontosabban az önkormányzatokat.

Számtalan jogalkotási feladat is megfogalmazható e téren (hogy csak a legfontosabakat említsen): az országos szövetség jellemzői, érdekképviselési jogosítványaik erősítése, véleményezéseik „ereje”, minisztériumokkal való kapcsolatok. Az intézményes érdekképviselést illetően állandó helyet kaphatnának az Érdekegyeztető Tanácsban, mint akár „negyedik oldal”, de más, a kormányhoz közvetlenül kapcsolódó fórum fölállítására is elképzelhető.

A kormányzati munka társadalmosításának egyik formája a különböző nem kormányzati szervek, illetve alapítványok kiterjesztése. Az elv itt is helyeselhető, a korábbi évek gyakorlata már korántsem. Kérdés, hogy ezen mit akar, illetve mit tud változtatni a jövő kormány.

Végül egy, a kormányzati struktúrát közvetlenül ugyan nem érintő, de a kormány egész tevékenységét mégiscsak befolyásoló „társadalmi alrendszerrel” kell szólni, ez pedig a civil szervezetek, egyesületek, társadalmi mozgalmak kérdésköre.

A kormányzat tekintse e szerveződéseket a társadalmi ellenőrzés fontos területének, a pluralista demokrácia elengedhetetlen részének, bizonyos garanciának az esetleg óhatatlanul újraéledő állami túlhatalommal szemben.

Nem gátolni, hanem támogatni kell munkájukat, annak érdekében, hogy ily módon is (a nyilvánosság előtt) felszínre és megmértetésre kerüljenek a legkülönbözőbb módon meghatározható társadalmi (csoport-) értékek és érdekek, s ezek figyelembevételével alakuljon a közügyként megjelenő kormányzati döntés.

* * *

Az előzőekben vázoltak a mai parlamenti rendszerre figyelemmel születtek. Nyilvánvalóan más a helyzet akkor, ha egy kétkamarás országgyűlésben gondolkodunk. Szakmai meggyőződésem, hogy ab ovo nem szabad elvetni ezt sem. Beállítására azonban az egész parlamenti, választási rendszer újragondolását, a kormányzati struktúra, érdekegyeztetés egészének stb. átalakítását jelentené.

Kérdés, hogy erre mikor kerül vagy kerülhet sor, s hogy ennek létrehozására megvan-e a politikai akarat a törvényhozásban majdan helyet foglaló pártok részéről. Ennél azonban – álláspontom szerint is – sürgetőbb, sok esetben akut feladatok megoldása előtt áll a jövő kormány, melyhez e rövid dolgozat a maga szerény eszközeivel segítséget (vagy legalábbis támpontokat) kívánt nyújtani.