

Löffler Tibor egyetemi docens,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Politológiai Tanszék

Megjegyzések az erős állam problematikájához

A politikai és államtudományok gyakran használt terminusai az erős állam és a gyenge állam, az erős kormány és a gyenge kormány, ugyanakkor használatukra jellemző, hogy a magát a fogalmak mögött rejlő problematikát általában külön nem tárgyalják, a fogalmak jelentését nem definiálják, ezért azokat a szövegösszefüggések alapján lehet csak rekonstruálni. A kérdés politológiai relevanciáját növeli, hogy az erős és gyenge állam/kormány egyes politikai irányzatoknál és politikai ideológiákban, például a konzervativizmus esetében, kifejezetten központi szerepet játszik adott időszakokban, mely tény viszont meg az ideológia- és eszmetörténetben látszik elsikkadni. A kérdés aktualitását az adja, hogy a 2010-es választások előtt az akkor ellenzéki Fidesz tudatosan nyúlt az erős állam fogalmához, ezért a politikai elemzésnek kézenfekvő tárgya, hogy a közjogi berendezkedés kormányváltás után kezdődő radikális átalakítása visszavezethető-e az erős állam programjához.

Az előzőek alapján az elemzéseknek a következő kérdésekre kell választ adniuk:

- Mitől „gyenge” vagy „erős” egy állam egy-egy koncepcióban?
- Mekkora magyarázó ereje van a fogalmaknak, illetve a fogalmak konkrét használatának?
- A fogalmakkal operáló leírások adekváтан tükrözik-e az állam, az állam működésének, és az államélet valóságát?
- Gyakorlati politikai eszmékben és ideológiákban mi a funkciója a fogalmak használatának?
- Milyen értékek tapadnak a fogalmakhoz a fogalomhasználat során?

Az utolsó kérdés egy fontos *normatív* elemzési szempontot vet fel. Az erős állam fogalmának használata annyiban feltétlenül gondot okoz, hogy a második világháború előtt az antidemokratikus (fasiszta, nemzetiszocialista) mozgalmak és pártok is operáltak a

fogalommal: a „gyenge” vagy „erőtlen” liberális („demoliberális”) állammal szemben kínálták az erős állam alternatíváját, mely alternatíva a liberális állam valóságos gyengesége miatt komoly társadalmi támogatásra is szert tudott tenni, ugyanakkor a valóságban ezek a pártok és mozgalmak nem egy „erős” demokratikus államban, hanem egy „erős” antidemokratikus (totális) államban gondolkodtak. A totalitárius államok mellett hasonló logika jellemzi általában az autoritárius és diktatórikus programokat: az aktuális, és többé-kevésbé demokratikus állam vélt vagy valós „gyengeségét” a demokrácia felszámolására használják fel. A kommunista politikai rendszerek esetében érdemes felidézni és újragondolni a „túlsúlyos politikai állam” fogalmát és koncepcióit, melyek a *diszfunkcionálisan működő erős állam* (tehát a *túl erős állam*) tézisével rokoníthatók, illetve szembeállíthatók velük az „állam varázstalanítása”, valamint a „deetatizálás”, az „államtalanítás” elgondolásai.

A totalitárius, az autoritárius és a diktatórikus ideológiák és programok tehát elég sok okot szolgáltatnak demokráciákban az „erős állammal” szembeni szkepszishez. Ez azonban nem jelenti azt, hogy demokráciákban ne lenne létalapja erős államról beszélni.

A demokratikus „erős állam” tipikus példái a skandináv jóléti államok, melyekben nemcsak az államnak a társadalmi redisztribúcióban, hanem társadalom aktív és erőteljes átalakításában játszott szerepét is megragadja a vonatkozó szakirodalom az erős állam fogalmával.

Az „erős” és a „gyenge” állammal kapcsolatban egyaránt nagy kérdés, hogy egyáltalán *miért* tekinti valaki az államot erősnek vagy gyengének, illetve *mire/mihez* való vagy éppen *mi/ki ellen* való erősséget vagy gyengeséget gondolnak el. A válaszok *funkcionális* vagy *célracionális* kontextusban kapnak értelmet: az államnak meghatározott és társadalmilag elvárt *funkciókat* kell ellátnia, és ha azt nem vagy rosszul teljesíti, akkor gyengének lehet nevezni, kiváltképpen akkor, ha úgy gondolják, hogy *képtelen* vagy *korlátozottan képes* ellátni funkcióját. Az állam erőssége vagy gyengesége tehát önnön képességéből ered. Célracionális kontextusban ugyanezen logika munkál: az államnak meghatározott és társadalmilag elvárt *célokat* kell elérnie, és ha azt nem vagy rosszul teszi, akkor gyengének lehet nevezni kiváltképpen akkor, ha úgy gondolják, hogy *képtelen* vagy *korlátozottan képes* elérni céljait. Az állam funkcionális vagy célracionális kontextusban definiálható erőssége vagy gyengesége azonban mind gyakorlatban, mind teoretikusan annál problematikusabb, minél inkább megosztott az adott társadalom vagy éppen a szakma az állam céljait vagy funkcióit illetően. Klasszikus példája ennek az, amikor a közbiztonság romlása miatt valakik nyíltan erős államot igényelnek (büntetőjog szigorítását, az

erőszakszervek megerősítését, az állampolgári jogok szűkítését és a hatósági jogkörök párhuzamos bővítését stb.), míg mások - éppen ellenkezőleg – azt mondják, hogy a kiváltó okokat kezelni, mert például ha az állami oktatás rendszere és a szociális ellátó rendszer másképpen (jobban, hatékonyabban, megreformáltan) működne, a közbiztonság romlását kiváltó okok is nagyrészt megszűnnének.

A funkcionális és a célracionális kontextus saját elegyéből áll elő a kivételesség: kivételes helyzetekben, például társadalmi és/vagy politikai *válság* idején, az államnak kivételes funkciói és céljai vannak, lehetnek vagy legyenek. Ennek demokratikus jogállamban is *igazolható* változata az, amikor az alkotmányok, így a magyar is, rendelkeznek arról, hogy kivételes, rendkívüli vagy szükségállapotban hogyan lehet átszervezni az állami intézményrendszert, ami magában foglalja az államhatalmi intézmények jogköreinek *centralizálását* és az állampolgári jogok korlátozását. Ez a jogállami „erős állam”, mint kvázi „legitim diktatúra” összekapcsolódik a „kivételes állam” főleg a latin-amerikai politikai rendszer leírásából ismert fogalmával, csak hogy ott – mint már jeleztem – antidemokratikus diktatúrák igazolására is szolgálhat a kivételes állam fogalmának politikai használata. Ez azonban teoretikus nem zárhatja annak mérlegelését, hogy tényleg lehetnek-e olyan – káosszal, anarchiával, dezintegrációval, anómiával, szervezett bűnözéssel, terrorizmussal, polgárborúval stb. leírható – *válsághelyzetek*, amikor az államhatalom birtokosai bár érthetően és igazolhatóan, de nem feltétlenül alkotmányosan vagy éppen alkotmányos szabályozás híján tesznek szert rendkívüli erőre, és vezetik ki a válságból az államot vagy akár a társadalmat. Ebben az összefüggésben érdemes teoretikusan végiggondolni, a politikai értékítéletet mintegy zárójelbe téve, a bethleni és a kádári „*konzolidációt*”, vagy éppen a Pilsudski-féle „*szanációt*”, hogy tisztábban lássunk abban, hogy „*konzolidálatlan*” állapotokban mennyiben lehet természetes egy konszolidáló erős állam.

Az erős állam akár kényszerű igenlése morális dilemmákkal is párosulhat: Mussolini fasiszta diktatúrája *képes volt* felszámolni a szicíliai maffia uralmát, míg a helyébe lépő demokrácia *képtelen volt* gátat vetni a maffia és a terrorizmus terjeszkedésének, mígnem kivételes eszközökhöz kellett folyamodnia.

Az állam valaki/valami *ellen* való erőssége valamilyen módon és mértékben tételezi a társadalom és/vagy az állam *ellenségét*, akivel szemben az államnak kellő *erővel* kell rendelkeznie. Azt viszont el kell ismerni, hogy a politikai gyakorlatban igen kényes kérdés az „ellenségnek” különösen az állam által történő definiálása – főleg a belső ellenség esetében. Az állam azonban nemcsak ellenségekkel szemben igényelhet erőt: a jóléti állam kritikáiban

és az autoritáselméletekben közös az, hogy adott helyzetekben az államnak (mint autoritásnak) kellő erővel kell rendelkeznie azon társadalmi igények és követelések *elhárítására*, mely társadalmi igények és követelések állam általi kielégítése a politikai rendszer funkcionalista elméleteiben amúgy evidens. Ez az elhárítás vagy semlegesítés mint szükségszerűség jelenik meg az állam „*túlterheléséről*”, a „*kormányozhatatlanságról*”, valamint a „*túl sok demokráciáról*” szóló koncepciókban, melyek tanulsága tehát az, hogy az államnak nemcsak kivételes, de *normál* esetben is „erősnek” kell lennie – *polgáraival szemben*. Az, hogy „erős államként” tudnia kell nemet mondani, és képesnek kell lennie elhárítani a civil érdekcsoportok ránehezedő nyomását, más megvilágításba helyezi a demokráciaelméleteket. Ezen a ponton idevágó magyar példával szolgálhat a Gyurcsány Ferenc fémjelezte radikális „reformok” sorsa és az ország Orbán Viktor vezényelte „*átszervezése*”. Mindkettőben közös probléma a reformintézkedésekkel szembeni lehetséges társadalmi és politikai ellenállás kezelése, és annak legitimációs dimenziója: Gyurcsány kormányzását szűk választási győzelem és parlamenti többség, valamint törekeny koalíció *gyengítette* (gyenge állam/kormány), míg Orbán már a választásokon igen *erős* felhatalmazást és szinte „*biankó csekket*” kapott az „erős állammal” való kormányzáshoz. A kormányzat választók általi erős felhatalmazása vezet át az *erős legitimitás/legitimáció* és a *gyenge legitimitás/legitimáció* kérdéséhez, ami a magyar politológiai irodalomban elsősorban a köztársasági elnök közvetlen (nép általi) vagy közvetett (parlament általi) választásának problémájából ismert, ám mindenképpen kapcsolatban áll a kormány erősségével vagy gyengeségével: a parlament által választott, ezért „gyenge legitimitású” kormány a kormányzati gyakorlatban még akkor is gyenge lehet nép által választott, tehát „erős legitimitású” államfővel szemben, ha az államfő alkotmányos státusza (a közjogi rendszerben alkotmányos jogkörei szerint elfoglalt pozíciója) gyenge...

Terminológiai kereteken belül az „erős állam” mellett vizsgálандók az abszolutizmus, az autokratizmus, az autoritarizmus, a totalitarizmus, a despotizmus, a diktatúra, a bonapartizmus, az etatizmus, az államkapitalizmus, az államszocializmus, a szuverenitás, illetve a „gyenge állam” mellett „kis állam”, a „minimális állam”, a „kvázi állam”, a „pszeudo állam”, az „államkudarc”, a „működésképtelen állam”, az „állam elhalása” stb. fogalmai. A „gyenge” állam állapota feltételezi a „*gyengülés*” folyamatát, ami a *globalizációs* irodalom egyik alapkérdése is egyben.

A 20. század második felének politológiai és politikai szociológiai irodalmában még bevett volt a „fejlesztő állam”, a „fejlesztési diktatúrák” és a „modernizációs diktatúrák” tárgyalása. Az erős állam újragondolása nem nélkülözheti az elejtett szálak felvételét.