

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM BÖLCÉSÉSZETTUDOMÁNYI KAR

INTERDISZCIPLINÁRIS DOKTORI ISKOLA

„A kormányzás társadalmi, térbeli és történeti dimenziói”

Politikatudományi Doktori Program

**SZÁZ NAP, HÁROM KORMÁNY**

**A RENDSZERVÁLTÁS UTÁNI MAGYARORSZÁG KÉTHARMADOS  
KORMÁNYAINAK ELSŐ SZÁZ NAPJAI**

Nyerges Ádám

**Doktori értekezés tézisei**

Témavezető:

Prof. Dr. habil. Kákai László

egyetemi tanár

Pécs, 2020

## Tartalomjegyzék

### Tartalomjegyzék

I. A téma ismertetése, a témaválasztás indoklása.....	3
II. Kutatási kérdések, hipotézisek.....	5
III. A disszertáció szerkezete.....	6
IV. Kutatási módszerek .....	7
V. A disszertáció eredményei, összegzése .....	9
VI. Zárszó .....	15
VII. A tézisben felhasznált irodalom és egyéb források.....	16
VIII. A disszertáció témakörében megjelent saját publikációk, előadások.....	17

## I. A téma ismertetése, a témaválasztás indoklása

A disszertáció témája a Magyarországon az 1990-es rendszerváltást követően létrejövő három, kétharmados többséggel rendelkező kormány – nevezetesen a Horn-, a második és harmadik Orbán-kormány – hatalomra kerülését követő első száz napjának összehasonlító elemzése, a kétharmadoságot igénylő tevékenységek aspektusában.

Bemutatásra kerül, hogy honnan ered és miért pont az első száz nap az, amelyik kiemelt szerepet játszik egy újonnan hatalomra került kormány értékelésében, megítélésében. Kérdés az, hogy valóban megítélhető egy kormány tevékenysége az első száz nap során tapasztaltak alapján? Vagy ez csak egy politikai fogás, egy jelzés a választók irányába, hogy jól döntöttek; vagy eszköz az ellenzék számára, amivel elkezdheti a kormány bírálását, illetve ellenzéki szerepének betöltését? Vagy egy médiaeszköz arra, hogy a politikai döntéshozókat beszámolóra kényszerítsék politikájukról, és ezzel megvalósítsák a számukra oly fontos infotainment funkciót. Nem szabad elfelejteni azt sem, hogy az első száz nap eseményeinek értékelése és kommunikálása hazánkban nagymértékben hatással volt a vizsgált időszakokban a soron következő önkormányzati választások eredményeire is. A választók az első száz nap tapasztalatai alapján megerősíthették vagy akár büntethették is a kormányt a helyhatósági választáson kinyilvánított akaratukkal.

Mivel a disszertáció témáját három kétharmados többséggel rendelkező kormány adja, ezért lényeges kiemelni, hogy miért ez a három kormány az, amely a vizsgálódás középpontjában áll. Az ok pedig rendkívül egyszerű: ennek a három kormánynak volt olyan felhatalmazása, amivel az ellenzék beleszólása nélkül is képes volt a magyar politikai rendszer strukturális átalakítására. Ezeket az átalakításokat igyekszik a disszertáció párhuzamba állítani – ha lehetséges –, illetve az átalakítások körüli vitákat, érveket, és körülményeket figyelembe venni – gondolva itt a médianyilvánosságtól kezdve a világgazdasági környezeten át a hatalomgyakorlás technikájáig.

A témaválasztás több szempontból is rendhagyó, mivel az egyes magyarországi kormányok első száz napjával kapcsolatosan korábban is jelentek meg tudományos művek (pl.: Gombár, 1995), illetve cikkek (pl.: Lakner, 2002). Specializáltan a kétharmados kormányok első száz napjával és az ebben az időszakban hozott minősített többséget igénylő döntéshozatalukkal foglalkozó művek, viszont csak úgy lelhetők fel, hogy vagy csak a kétharmados kormányokkal, vagy csak azok első száz napos-, illetve első éves munkájával

foglalkoznak, vagy a kétharmados tevékenységgel és annak különböző politikai és társadalmi hatásaival.

A témaválasztást segítette, annak aktualitása is, illetve a korábban a politikai döntéshozatalra, annak filozófiai aspektusára, valamint a kétharmados kormányzásra vonatkozó kutatási tapasztalatom és érdeklődésem.

Az összehasonlító elemzés során az első száz nap alatt végrehajtott intézkedések komparatív vizsgálatára, valamint egy kis kitekintés erejéig az egyes kormányok politikai környezetére, és a predesztinált céloknak az első száz nap tényleges tevékenységével való összehasonlítására is sor kerül. Megvizsgálom azt is, hogy a kormányzás kezdetén kitűzött célokat mennyiben sikerült elérni. Szintén a vizsgálat tárgyát képezi továbbá a három kormány hatalomra kerülésének körülményei is, abból a szempontból, hogy operáltak-e előzetesen a kétharmados többségre apellálva, avagy sem, valamint milyen mértékben tanúsítottak önkorlátozást ezek a rendkívüli felhatalmazással bíró kormányok és milyen pártösszetételű kormányok alakultak.

Fontos kihangsúlyoznom, hogy az értekezés vizsgálati időszíkjá a 2014-es harmadik Orbán-kormányról áll meg, és nem vizsgálja a 2018-ban szintén kétharmados többséggel hatalomra kerülő negyedik Orbán-kormányt. Ennek oka, hogy a 2018-ban hatalomra kerülő kormány intézkedéseit, politikai környezetét – véleményem szerint – még nem lehet kellő távolsággal, objektivitással és tudományos megalapozottsággal vizsgálni 2020-ban.

## II. Kutatási kérdések, hipotézisek

A disszertációban az alábbi kutatói kérdésekre keresem a választ:

- Milyen volt a politikai környezete a vizsgált kormányoknak hatalomra kerülésükkor, mennyiben volt releváns a kétharmados választási eredményük?
- Mennyiben különbözött egymástól a baloldali és a jobboldali pártok által alakított kétharmados kormányok első száz napban hozott intézkedéseinek iránya, mely területek kaptak kiemelt hangsúlyt az intézkedések között?
- Volt-e olyan törvény, amelynek módosítása mindhárom vizsgált kormánynál előfordult az első száz nap során?
- Miben tértek el a vizsgált kormányzatok Alkotmány-, illetve Alaptörvény módosításai?
- Mennyiben volt gyors a törvényalkotási munka az egyes vizsgált kormányok esetén?
- Valóban megítélhető-e egy kormány kormányzati tevékenysége az első száz nap során tapasztaltak alapján? Vagy ez csak egy politikai fogás, egy jelzés a választók irányába, hogy jól döntöttek, esetleg türelmi idő a kormány számára, hogy elkezdje tevékenységét?
- Lehet-e eszköz az ellenzék számára az első száz nap, amivel elkezdheti a kormány bírálatát, ellenzéki szerepének betöltését, vagy éppen a szakpolitikai elemzőknek egy elemzési aspektus, amiből kiindulhatnak?
- Milyen tudományos vagy gyakorlati eredményt hoz a vizsgálatunk, ami újszerűvé és követhetővé teszi a tudományos élet szereplői számára, illetve a gyakorlatban alkalmazhatóvá teszi az elemzők számára?
- Milyen jövőbeli irányokat határozhatunk meg a vizsgálat utóéleteként?
- Alkalmas-e a kutatás a nemzetközi szintű alkalmazásra?

### III. A disszertáció szerkezete

A disszertáció a bevezetésen és a hipotézisvizsgálaton túl további öt főbb fejezetre és azon belül több alfejezetre tagolódik:

1. A első száz nap
2. A kétharmad
3. A Horn-kormány
4. A második Orbán-kormány
5. A harmadik Orbán-kormány

Az első főbb fejezetben első száz nap fogalmi meghatározásával, történelmi aspektusával, nemzetközi és magyar példáival foglalkozok. A történelmi kitekintés nemzetközi példáit javarészt a XX. századtól dolgozom fel indulva a New Deal időszakától (Berkin-Miller-Cherny-Gormly, 2011: 629-632) Obama (Vanden Heuvel, 2008), vagy épp Trump (Abramson, Aronoff, Bayoumi & W. Thrasher, 2017) elnök első száz napját is megemlítve. Az első száz nap tematizálása a legtöbb országban eleinte egyfajta türelmi időként funkcionált. Azaz ez alatt az idő alatt volt lehetősége berendezkedni az új kormányszatnak, és megkezdeni a tényleges működést. Ugyanakkor a cselekvő kormányzás mihamarabbi elkezdésének trendje miatt ennek az időintervallumnak a végére egy összegző elemző esemény került kialakításra. Ilyenkor ugyanis a kormányzat be tud számolni a választók, a média, és az elemzők részére a megkezdett tevékenységéről, ez kiindulási, elemzési pontot nyújt a kormányzat jövőjét firtató hosszú távú elemzéseknek is. Számos tanulmány rámutat arra is, hogy törvényhozás szempontjából ez a legproduktívabb időszak. Sőt olyan összehasonlító elemzések is születtek, amelyek például több amerikai elnök – például Trump, Obama, Bush, Clinton – első száz napjait is egybevetik (Harrington, Gould & Kiersz, 2017). A magyar példákat vizsgálva már nem tudok ilyen időtávra visszanyúlni, a disszertációban bemutatásra kerülő példák mind a rendszerváltás utániak, ugyanakkor elmondható, hogy a száz nap Magyarországon sajátos politikai kontextusba került, hiszen a tavasszal megrendezett országgyűlési választások után, egészen 2018-ig, ősszel rendezték meg az önkormányzati választásokat is.

A második fő fejezetben a kétharmad és a minősített többséget igénylő kormányzás definíciója teljesebbé válik. Kifejtésre kerül, hogy mind az Alkotmány, mind pedig az Alaptörvény külön rendelkezik arról, hogy egyes törvényeket nem egyszerű, hanem minősített többséggel lehet csak elfogadni, illetve módosítani, amelynek garanciális okai vannak. Illetve a kétharmados kormányzás példáival, a konszenzusos és a konszenzust nem igénylő estekkel foglalkozok.

A harmadik fő fejezetben az 1994-es Horn-kormányról, a negyedik fő fejezetben a 2010-es második Orbán-kormányról, míg az ötödik fő fejezetben a 2014-es harmadik Orbán-kormányról foglalkozok részleteiben. A fő fejezetek alfejezeteiben pedig a kormányok politikai környezetével és hatalomra kerülésük körülményeinek vizsgálatával, majd az első száz napjukban történt eseményekkel és kormányzati munkájukkal foglalkozok. Végül a fejezetek legterjedelmesebb utolsó alfejezetében az adott kormányok minősített többséget igénylő döntéshozataluk és annak tárgyai kerülnek részletes bemutatásra és elemzésre.

#### **IV. Kutatási módszerek**

A témával kapcsolatos kvalitatív kutatásaimat 2014-től kezdődően végeztem és a módszert konzulensi iránymutatás alapján a kvalitatív tartalomelemzés egyes elemeivel is kiegészítettem.

Az első kutatási lépésként részletes szakirodalmi áttekintést végeztem a fenti hipotézisek kontextusa alapján. A szakirodalmi áttekintés során kiemelt figyelmet szenteltem az alábbi témáknak:

- az első száz nap elemzése, az ezzel foglalkozó tudományos és egyéb művek
- a vizsgálat tárgyát adó kormányok tevékenysége, azok értékelése és hatalomra kerülésük politikai környezete

Kutatásaim során nagy mennyiségű specifikus tartalmú iratot dolgoztam fel, amelyek főként parlamenti jegyzőkönyvek, valamint egyes előterjesztések szövegei, illetve azok indokolásai voltak.

Az egyes fókuszpontok esetében a deduktív logikai felépítést követtem, ami a szakirodalmi áttekintés részben azt jelentette, hogy az általános megállapításokat a dolgozatom és a kutatásom céljainak figyelembevételével konkretizáltam.

Az elemzés kitér a parlamenti viták során a mindenkori kormányoldali előterjesztők szóbeli indokolásaira és kérdések esetén válaszaikra, valamint a mindenkori ellenzék által feltett szóbeli kérdésekre, valamint írásban benyújtott módosító indítványokra és azok indokolásaira. Ez utóbbiak rendkívül fontos források, hiszen segítenek megérteni az egyes előterjesztések kapcsán megfogalmazódott ellenzéki félelmeket, kritikákat és a kormányoldal szempontjából vélt mögöttes tartalmakat is. Segítenek továbbá megérteni az adott kor ellenzéki szerepvállalását és együttműködési hajlandóságát is.

A viszontválaszok kvalitatív tartalomelemzése által átfogóbb képet alkothatunk a kormányoldal és ellenzék viszonyáról, amely különösen érdekes, tekintettel a vizsgált kormányok kétharmados többségére.

A vizsgált téma tekintetében nincs relevanciája, így nem került sor empirikus vizsgálatra. Esetlegesen interjúk segítségével lehetett volna tovább segíteni az elfogulatlan értékelést, ugyanakkor a különböző kormánypárti és lehetőség szerint az összes ellenzéki vélemény megjelentetésre került a dolgozatban egy-egy téma vizsgálata során.

A kutatás célja tehát a különböző szabályok mozgatórugóinak feltárása, a szabályszerűségek megértése. Nem az általánosságra, hanem a specifikumokra helyezük a hangsúlyt. A kvalitatív, minőségi kutatás alkalmas a jelenségek mélységi rétegeinek feltárására, az ok-okozati viszonyok megállapítására, a „miérték” megértésére. Jelen dolgozat a kvalitatív kutatási módszereken belül a beavatkozás mentes kutatások csoportjába sorolható.

Hipotéziseimet az alábbi hat pontban fogalmaztam meg:

- A vizsgált kormányok a hatalomra kerülésükkor azonnal elkezdték a minősített többséget igénylő döntések meghozatalát, még ha nem is volt egyenesen következtethető az előzetes politikai környezet alapján a kétharmados kormányzás lehetősége.
- Az 1994-es első száz napban vizsgált, minősített többséget igénylő kormányzati munka mind mennyiségben, mind eljárásrendjében eltér a 2010-es és 2014-estől. Ugyanakkor a 2010-es és 2014-es között nem tapasztalható nagyfokú eltérés.
- Van olyan minősített többséget igénylő törvény, amelyet mindhárom vizsgált kormány módosított kormányzásának első száz napja során.

- Az 1994-es és 2010-es vizsgált kormányzat Alkotmány-, illetve Alaptörvény módosítása, illetve elfogadása aktuálpolitikai megfontolások alapján született.
- A törvényalkotási munka sebessége a vizsgált kormányzatok tekintetében különböző, feltehetően a koalíciós kormányzásnak is köszönhetően az 1994-es kormányzatot lassabb törvényalkotási munka jellemzi az első száz napban, mint a 2010-est és 2014-est.<sup>1</sup>
- A vizsgált kormányok első száz napos kormányzati tevékenységéből következtetni lehet a további kormányzati munkára, s annak stílusára, továbbá cél volt a tevékeny kormány képének kialakítása is.

## V. A disszertáció eredményei, összefoglalása

A forrásanyag összeállításakor a legfőbb szempont az volt, hogy olyan átfogó képet lehessen alkotni, amely nem csak a szakirodalomra hivatkozó politikaelméleti elemzést tesz lehetővé, hanem az Országgyűlésben konkrétan tárgyalt törvényalkotási folyamatba is betekintést nyújt, mely által mélyebben érzékelhetővé válnak a kormányoldali és az ellenzéki motivációk. A benyújtott törvényjavaslatok és módosító indítványok indokolásának megismerése és az azokra adott ellenzéki reakciók fényében realizálódott szavazási eredményekből az adott kormányok politikai stílusa is kikörvonalazódott.

Első hipotézisem szerint vizsgált kormányok a hatalomra kerülésükkel azonnal elkezdtek a minősített többséget igénylő döntések meghozatalát, még ha nem is volt egyenesen következtethető az előzetes politikai környezet alapján a kétharmados kormányzás lehetősége. A disszertációban feldolgozott irodalom és dokumentumok alapján jól látszik, hogy mindhárom kormány azonnal elkezdte működését, sőt a második Orbán-kormány még az eskütétel előtt minősített többséget igénylő döntést hozatott az Országgyűléssel, mintegy demonstrálva a tettekkészségüket.

Fontos kiemelni az összehasonlításoknál, hogy míg a Horn-kormány kétharmadosága kvázi meglepte a közvéleményt, addig a második Orbán-kormány már a választási kampány idején hangoztatta, hogy kétharmados többséget kíván elérni, és ennek a többségnek a birtoklása esetén egy „cselekvő kormányt” fognak létrehozni. Ezzel kapcsolatosan néhány intézkedést előre meg is ígértek. A harmadik Orbán-kormány tekintetében a disszertációban

---

<sup>1</sup> Bár jogi értelemben a 2010-es és 2014-es Orbán-kormányok is koalíciós kormányok.

bemutattak fényében kijelenthető, hogy előzetesen nem volt egyértelmű a kétharmados győzelem – csak az, hogy a regnáló kormánypártok ismét győzni fognak (Enyedi-Benoit, 2011: 20). Ráadásul az eredmények elemzésekor láthatjuk, hogy csökkent a kormánypártok támogatottsága és a kétharmados többség éppen, hogy csak meglett. Később, 2015. február 22-én a veszprémi időközi választás során Kész Zoltán független képviselő megválasztásával a kormánypártok el is veszítettek 1 mandátumot, így meg is szűnt a kétharmados többségük.

További különbség a kétharmadoság tekintetében, hogy 1994-ben egy két párti koalíció által alkotott többség jött létre, míg 2010-ben, valamint 2014-ben egy kvázi egypárti többség jött létre. 1994-ben az MSZP-SZDSZ koalíció alkotott kétharmados többséget, de külön-külön indultak eredetileg a választásokon, míg a Fidesz-KDNP koalíció eleve együtt indult a választásokon, így akár egypárti kétharmadnak is tekinthetjük őket. Ilyen szempontból tehát az Orbán-kormányokon nem volt akkora nyomás a politikai napirend formálását tekintve, mint amekkora a Horn-kormány koalíciós szerződéssel terhelt kétharmados többségén volt. E téren természetesen az Orbán-kormányokat folyamatos támadások érték – mind a hazai, mind a nemzetközi politikai és társadalmi térben –, hogy a politikai konszenzussal nem törődve, a minősített többségét kihasználva, azzal visszaélve kormányoztak. Ugyanakkor a regnáló Orbán-kormányok esetében az Országgyűlési, valamint a kormány közeli médiában megjelenő politikai diskurzusokban rendszeresen előkerültek az 1994-es MSZP-SZDSZ kormány általi kétharmados döntéshozatalok és azoknak – a jelenlegi kormányzó pártok, az akkori ellenzék által vélt – politikai szándékai.

A gazdasági környezetet megvizsgálva megállapítható, hogy az 1994-es és a 2010-es kormányzat hasonlóan nehéz helyzetben találta magát, hiszen nemzetgazdasági szempontból vizsgálva az ország egyik esetben sem áll erős anyagi lábakon, míg 2010-ben egy 2008 óta tartó gazdasági világválság is nehezítette a kormányzást. Ugyanakkor 1994-ben nem volt lehetőség az Európai Unió források bevonására, míg 2010-ben volt.

A nemzetközi környezetet vizsgálva fontos különbség, hogy a Horn-kormányoknak csak nemzetközi szerződések korlátozták a mozgásterét, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozási kérelem már be volt nyújtva, így a csatlakozási kritériumok megismerése és teljesítése napirenden volt. 2010-ben és 2014-ben viszont már az európai uniós joganyag is megkötötte a kormány kezét a nemzetközi szerződéseken túl. Később ezzel kapcsolatban sok konfliktus is kialakult a magyar kormányzat és az uniós döntéshozatal, valamint bíróság között.

Fontos megvizsgálni a politikai környezet szempontjából az Országgyűlésbe bekerült pártokat is. 1994-ben az előző választásokhoz képest új párt nem került be az Országgyűlésbe, míg 2010-ben két új pártról is beszélhetünk, amely 2006 és 2010 között nem volt tagja az addigi Országgyűlésnek. 2014-től az Összefogás, vagy Baloldali összefogás pártszövetség keretei között 4 új párt jutott be az Országgyűlésbe az előző választásokhoz képest: az Együtt – a Korszakváltók Pártja, a Demokratikus Koalíció, a Párbeszéd Magyarországért, és a Magyar Liberális Párt is. Ugyanakkor egyik sem tudott önálló frakciót alakítani.

Összefoglalva, tehát míg 1994-ben az MSZP nem készült rá és nem hangoztatta a kétharmados többséget a kampány során, addig a Fidesz részéről 2010-ben az volt az egyik legnagyobb kulcskérdés: lesz-e kétharmad? Így az ígérek szintjén is aktívabb politizálást előlegezett meg a 2010-es év, mint az 1994-es. 2014-ben pedig kérdéses volt a kétharmad megszerzése és hamar el is veszítették azt.

Második hipotézisem szerint az 1994-es első száz napban vizsgált, minősített többséget igénylő kormányzati munka mind mennyiségben, mind eljárásrendjében eltér a 2010-es és 2014-estől. Ugyanakkor a 2010-es és 2014-es között nem tapasztalható nagyfokú eltérés. A disszertációban bemutatásra kerül, hogy a törvényhozásban és az alkotmánymódosítások terén is jelentős mennyiségi különbség van a három kormányzat között. A Horn-kormány 1994-1998 között nyolc alkotmánymódosítást fogadott el, míg a második Orbán-kormány csak az első két hónapban hat javaslatot nyújtott be. Minőségi tekintetben a második Orbán-kormányt sok bírálat érte 2010-ben a kormány működésével kapcsolatban, mégpedig azért, hogy még a nagy horderejű, hosszú távú, intézmény átalakító döntések előkészítése is hiányos, ötletszerű, és improvizatív (Csuha, 2010). Jelentős ügyekben elmarad vagy csak formális a társadalmi vita, egyeztetés. Fontos kiemelni, hogy nem csak alkotmánymódosításokkal élt a második Orbán-kormány, hanem egy új alkotmányt is sikerült elfogadtatniuk, amely 2012. január 1-től lépett hatályba. Ilyen nagyszabású, a kétharmados többség általi átformálásáról a rendszernek 1994-ben szó sem lehetett.

2014-ben a két nap híján két hónapig tartott tavaszi ülészakban a 2010-2014-es ciklusban megismert módszerek szerint alakult a hatalommegosztásra hatással bíró országgyűlési és kormányzati működés. A vizsgált időszakban az Országgyűlés több törvényjavaslatot tárgyalt kivételes vagy sürgős eljárásban, valamint házszabálytól való eltéréssel, mint normál eljárási rendben. A kétharmados többséget igénylő előterjesztéseket egyéni képviselő indítványként, rövid határidővel, általában előzetes társadalmi és szakmai

egyeztetés hiányában nyújtották be és fogadták el. A parlamenti vita stílusa nemigen tért el a korábbi négy évben megszokottól így stílusát, menetét, és tartalmi elemeit tekintve az Országgyűlési jogalkotási folyamat az új Hárszabály ellenére az előző négyévi folytatásának tekinthető.

A Horn- és a második Orbán-kormány politikai légköre részben hasonlónak nevezhető, hiszen mind a két kormány úgy jött létre, hogy nagyfokú elégedetlenség alakult ki a társadalomban az előző kormányzattal szemben. 2010-ben ez annyival másabb, hogy az elégedetlenség sokkal nagyobb időtávra tekint vissza,<sup>2</sup> mint 1994-ben, és mindez 2010-ben egy morális válságot is magában hordozott. Továbbá a második Orbán-kormány idejére a világgazdasági recesszió kezdetén is túl volt már az ország, annak minden negatív következményével együtt.

Hasonlóság, hogy mind a Horn- mind a második Orbán-kormány hivatkozott az előző kormány általi intézkedések negatív következményeire, azaz a „csontvázakra a szekrényekben”. Míg 1994-ben a privatizáció miatt, 2010-ben a felvett hitelek és az államadósság miatt került elő az előző kormányzat. Mindkét kormány megígérte, hogy felülvizsgálja és elszámoltatja az előző kormányzat kétesnek titulált tevékenységeit, ügyeit. 2014-ben erre nem kerülhetett sor, akkor is a négy évvel azelőtti szocialista kormányzatok kerültek célkeresztbe.

Harmadik hipotézisem szerint van olyan minősített többséget igénylő törvény, amelyet mindhárom vizsgált kormány módosított kormányzásának első száz napja során. A disszertációban részletesen bemutatásra is kerül, hogy van egy darab olyan törvény, amit mindhárom kormány megváltoztatott, mégpedig az önkormányzati választójoggal kapcsolatos törvény. A Horn-kormány és a második, valamint harmadik Orbán-kormány is módosította a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló törvényt, de más-más indokkal, és más módon. A Horn- és a második Orbán-kormány konkrét módosításait a disszertáció 5. számú táblázat tartalmazza, egy összehasonlító táblázat keretében. Míg Hornnek az önkormányzati rendszer négyéves működési tapasztalatai alapján sürgős orvoslásra váró problémákat említenek, addig 2010-ben már a vélt idejétmúltság, hatékonytalanság, és aránytalanság az, ami változtatást szükségessé teszi. Az országgyűlési vitákból látszik, hogy az évek folyamán milyen mértékig mélyült el a versengés a politikai pártok között, ha összehasonlítjuk ehhez csak ennek a két

---

<sup>2</sup> Egészen a 2006-os balatonöszödi beszédig.

törvényalkotásnak a felszólalásait, és a különböző demonstratív megmozdulásokat. 2014-ben a harmadik Orbán-kormány is élt a módosítás lehetőségével, a módosítás leginkább a fővárost érintette. A 2010-es állapothoz képesti módosításokat a disszertáció 6. számú táblázata mutatja be.

A negyedik hipotézisem az volt, hogy az 1994-es és 2010-es vizsgált kormányzat Alkotmány-, illetve Alaptörvény módosítása, illetve elfogadása aktuálpolitikai megfontolások alapján született. A disszertáció bemutatja, hogy a Horn-kormány idején elfogadott alkotmánymódosítások egy része politikai megfontolások alapján született, de a 2010-re jellemző egy-két mondatos, szinte kizárólag a végrehajtó hatalom terjeszkedését célzó javaslatok benyújtása még nem volt bevett szokás. Az egyetlen igazán vitatott lépés az önkormányzati választási rendszer átalakítása volt, ám azt később már a Fidesz is elfogadta, és a későbbi módosításaik során az alapokhoz nem nyúltak. A többi előterjesztés egyébként akkoriban főként a jogállami intézményrendszer kiteljesítését szolgálta, mint például az összeférhetetlenség szabályozása, az adatvédelmi biztosi poszt létrehozása vagy a népszavazásról szóló rendelkezések pontosítása.

2010-ben az alkotmánymódosítások egy része kifejezetten aktuálpolitikai célokat szolgált. Ilyen a miniszterelnök-helyettesi tisztség létrehozása is, bár az aligha kifogásolható, hogy a mindenkori kormány a saját képére formálja a struktúrát. Az viszont már aggályos lehet, hogy a büntetőadó<sup>3</sup> bevezetése, illetve a hivatásos jogviszonyúak passzív választójogának korlátozása érdekében az alaptörvényhez nyúltak. A közmédiák felügyeleti rendjének módosítása az ellenzék és a média szerint a kormányzati túlsúly megteremtését készítette elő, de az ellenzék a „külsős” alpolgármesteri tisztség bevezetését is hatalomtechnikai trükknek tartotta. Ezzel szemben 2014-ben a vizsgált időszakban nem került sor Alaptörvény módosításra.

Az ötödik hipotézisem szerint a törvényalkotási munka sebessége a vizsgált kormányzatok tekintetében különböző, feltehetően a koalíciós kormányzásnak is köszönhetően az 1994-es kormányzatot lassabb törvényalkotási munka jellemzi az első száz napban, mint a 2010-est és 2014-est. A disszertációban feldolgozott és bemutatott adatok alapján megállapítható, hogy 1994-ben valóban lassabb törvényalkotási munka volt jellemző a 2010-eshez képest, de ez nem csak a tényleges koalíciós kormányzásnak köszönhető, hanem a használt – sürgős, kivételesen sürgős – eljárásoknak is, amely lehetővé tette a gyors

---

<sup>3</sup> 98%-os különadó.

és impulzív kormányzást. A 2010-hez hasonló gyors törvényalkotási munka ugyanakkor már nem volt olyan intenzív 2014-ben, az adatokból alapvetően az látszik, hogy a harmadik Orbán-kormány első éve alatt lényegesen kevesebb alkalommal nyúlt a sürgős vagy kivételesen sürgős tárgyalási módokhoz, mint a 2010-ben induló kormányzás első évében. Míg 2010-2011-ben összesen 65 törvényt fogadott el az Országgyűlés sürgős eljárással, addig 2014-2015-ben mindössze 6-ot.

Mivel a kivételesen sürgős eljárás bevezetésére csak 2012-ben került sor így nincs összehasonlítási alap ezekre az adatokra vonatkozóan, mindenesetre további 10, kivételesen sürgős eljárással tárgyalt tervezetet fogadtak el az első évben. Kivételesen sürgős eljárásban főként politikailag is érzékeny, gazdasági, illetve adózási témájú törvényeket tárgyalt meg az Országgyűlés.

Összefoglalva elmondható, hogy a Horn- és a második Orbán-kormány tevékenysége inkább különbözőnek mondható, mint azonosnak, már eleve a kormányra kerülés feltételeinek hatására is. A tevékenységük mind tempójában, mind célorientáltságában, mind pedig eszközrendszerében különbözőséget mutat. A 2010-es „forradalmi hév”, és az „azonnali igazságszolgáltatás” mint motiváció 2014-ben viszont már nem jelentkezett, hiszen a legtöbb területen a megelőző kormányzati ciklusban már megtették a szerintük szükséges azonnali intézkedéseket.

A hatodik hipotézisem – amely több megfogalmazott kutatói kérdést is felölel –, hogy a vizsgált kormányok első száz napos kormányzati tevékenységéből következtetni lehet a további kormányzati munkára, s annak stílusára, továbbá cél volt a tevékeny kormány képének kialakítása is. A disszertációban megállapítást nyert, hogy a vizsgált kormányok első száz napos tevékenysége során bemutatott kormányzati stílus – különösen a második és harmadik Orbán-kormányok esetében – a későbbiek során is jellemzője volt a kormányzásnak. Ugyanakkor a politikai motivációk között mindhárom vizsgált kormány esetében első helyen szerepelt a tevékeny kormány képének kialakítása a választók felé, de a második Orbán-kormány esetében még megjelent az előző baloldali kormányzati ciklusok „bűneinek jóvátételére” hivatkozó törvényalkotás is. Továbbá a 2010-es és 2014-es ciklus első száz napjaiban megjelent egyfajta üzenet is az ellenzék felé a centrális erőter megvalósítása kapcsán.

## VI. Zárszó

A kormányzati munka első száznapos tevékenységének vizsgálatára külföldön – kifejezetten a tengerentúlon – nagy hagyománya van a téma újságírói és szakpolitikai elemzésének. Ugyanakkor Magyarországon az 1994-es kormány első száz napja kapcsán jelentek meg összefoglaló és elemző hangvételű szakmai anyagok, míg 2010-ben is hasonló volt a helyzet és a kormány gyors tempót diktáló politikája miatt inkább kritikus hangvételű elemzések láttak napvilágot, addig 2014-ben már inkább az összefoglaló és az ebből kormányzati jövőt prognosztizáló anyagok jelentek meg. Ebből is látszik, hogy hazánkban is egyre inkább előtérbe kerül az ilyenfajta elemzési munka és az erre irányuló igény is.

A disszertáció a bemutatott megközelítésével, következtetéseivel és eredményével ezt a fejlődést igyekszik elősegíteni és a klasszikus politikatudomány számára forrásanyagot biztosítani. A kormányzati policy making ilyen megközelítésű vizsgálata lehetővé teszi továbbá az elemzők és kutatóintézetek számára a rövidtávú értékelések és előrejelzések elkészítését is, tekintettel arra, hogy képes feltárni a rövidtávú agenda setting mélyebb meghatározottságát.

A vizsgálatot érdemes a jövőben is folytatni, amennyiben további kétharmados kormányok alakulnak Magyarországon 2018-at követően is. Bővíthető továbbá az elemzés megalapozottsága empirikus vizsgálattal is, például a döntéshozókkal és az azok mögött álló think tankek vezetőivel történő interjúzással. Lehetséges irányként határozható meg továbbá a nemzetközi komparatív elem beemelése is a vizsgálatba. Illetve érdekes irány lehet a „kétharmados első száz napok” és azoknak az önkormányzati választásokra gyakorolt hatásának vizsgálata a pártpreferenciák vonatkozásában is.

## VII. A tézisben felhasznált irodalom és egyéb források

Abramson, Jill – Aronoff, Kate – Bayoumi, Moustafa and W. Thrasher, Steven: Will we survive 1,361 more days?: Our panel's verdict on Trump's first 100 days. The Guardian 2017. április 29. Forrás: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/apr/29/will-survive-1361-days-panel-verdict-trumps-100-days> (2020. december 20.).

Berkin, Carol – Miller, Christopher – Cherny, Robert – Gormly, James (2011): Making America, Volume 2: A History of the United States: Since 1865. Cengage Learning. Wadsworth.

Csuhaj Ildikó: Orbán és szűk köre: anarchia vagy tudatosság? In: Népszabadság, 2010. december 12.

Enyedi Zsolt – Kenneth Benoit (2011): Kritikus választás, 2010. A magyar pártrendszer átrendeződése a bal-jobb dimenzióban. In Enyedi Zsolt – Szabó Andrea – Trados Róbert (szerk.): Új képlet. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest.

Gombár Csaba (1995): Száz nap, vagy amit akartok. In: Kérdőjelek: a magyar kormány 1994-1995. Szerk.: Gombár Csaba, Hankiss Elemér, Lengyel László és Várnai Györgyi. Korridor Politikai Kutatások Központja, Budapest.

Harrington, Rebecca – Gould, Skye and Kiersz, Andy (2017): TRUMP'S FIRST 100 DAYS: Here's how they compare with Obama's, Bush's, and Clinton's. Business Insider 2017. április 29. Forrás: <https://www.businessinsider.com/trump-first-100-days-how-compare-obama-bush-clinton-2017-4> (2020. december 20.).

Lakner Zoltán (2002): Nem száz nap a világ. In: Magyar Hírlap, 2002. augusztus 13.

Vanden Heuvel, Katrina: The First 100 Days. The Nation 2008. november 7. Forrás: <https://www.thenation.com/article/first-100-days-2/> (2020. december 20.).

## VIII. A disszertáció témakörében megjelent saját publikációk, előadások

### Publikáció címe

1. A második és harmadik Orbán-kormány tevékenysége az első száz napban. (Megjelenés alatt: In: Belvedere Meridionale 2021.)
2. A Horn- és a második Orbán-kormány első száz napja. In: Juhász, Krisztina (szerk.) Az első 25 év: A szegedi Politológiai Tanszék jubileumi tanulmánykötete. 2018. Szeged, Iurisperitus, pp. 183-192. (ISBN: 978-615-541-174-8)
3. A választói akarat és a koalíciók kettőssége. In: Belvedere Meridionale 28. évf. ksz. /2016. pp. 98-100.
4. A Baranya megyei és pécsi önkormányzati választási eredmények értékelése. In: Csefkó Ferenc, Horváth Csaba (szerk.): Választások Magyarországon 2014. PTE ÁJK, 2015. Pécs, pp. 203-220. (ISBN:978-963-642-756-6)
5. A 2014-es baloldali összefogás kampánya és barátszerző stratégiája, az Országgyűlési választás eredményének tükrében. In: XX. Politológus Vándorgyűlés: Hatalom, cselekvés, választás. Rezümé kötet. Konferencia helye, ideje: Debrecen, Magyarország. 2014.06.06 - 2014.06.07. pp. 26-27.

### Konferencia előadás címe

1. A Horn- és a második Orbán-kormány első száz napja.  
2015. november 27. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem Társadalomtudományi Kar: Politológus Doktoranduszok Konferenciája.
2. Döntéshozatal a politikában.  
2016. június 1. Pécs, VII. Nemzetközi XIII. Országos Interdiszciplináris Grastyán Konferencia
3. A 2014-es baloldali összefogás kampánya és barátszerző stratégiája, az Országgyűlési választás eredményének tükrében.  
2014. június 06 - 07. Debrecen, XX. Politológus Vándorgyűlés: Hatalom, cselekvés, választás.
4. Új keretek között új módszerek – a 2014-es választás.  
2014. május 9. Pécs, Magyar Tudományos Akadémia Pécsi Akadémiai Bizottság Gazdaság- és Jogtudományok Szakbizottság, Politikatudományi Munkabizottsága: Választási rendszer és választási eredmények, 2014.