

# Vladavina pravne države, konstitucionalizem in človekove pravice

(v procesu transformacije madžarskega političnega sistema)

## I

Trije izrazi, vladavina pravne države, konstitucionalizem in človekove pravice, ki predstavljajo največje humanistične dosežke v razvoju politične misli in prakse, niso slučajno ključne besede v tekoči praksi političnih reform na Madžarskem. Pojavljajo se namreč v družbenem kontekstu (*dezintegracije*) oz. razpada *avtoritarne birokratskega političnega sistema*, ki ga je potrebno *spremeniti v pluralistično-demokratskega*. Fenomen dezintegracije poznajo tudi v drugih deželah in kontinentih, saj povsod spremlja, sicer z nekaterimi posebnostmi, temeljni proces modernizacije. Le-ta se na splošno dogaja kot proces prilagajanja perifernih dežel (ki zaostajajo za razvojem ali pa se oklepajo usmeritev, ki vodijo v usoden konec) ureditvi osrednjih dežel, ki so nosilke razvoja. V svojih različnih fazah je ta proces modernizacije vedno razvil in oblikoval različne tipe političnega sistema.

Pozornost političnih znanosti so sprva pritegnili tovrstni procesi v Latinski Ameriki. Izkušnje iz teh raziskav so se pozneje uporabljale za analizo političnih fenomenov različnih dežel Daljnega Vzhoda in tudi jugovzhodne Azije – in celo zahodnoevropskih držav, na primer, da bi se globlje razumeli procesi preobrazbe političnega sistema v Španiji. Težje pa bi našli primer tovrstnih analiz, ki bi usmeril svojo pozornost in uporabil te izkušnje za raziskavo političnih fenomenov na vzhodni periferiji Evrope.<sup>1</sup>

Katere so torej glavne karakteristike modela, ki so ga razvili pri teh raziskavah in ki bo služil tudi nam za analizo fenomenov in procesov na vzhodni periferiji Evrope.

Če povzamemo na najbolj preprost način: možne so tri oblike političnega sistema, ki si sledijo druga drugi v procesu modernizacije. V nekaterih deželah se pojavljajo po revolucionarnem preseganju oligarhičnih režimov, medtem ko v drugih deželah po zmagi oz. izbojevanju neodvisnosti. Prva oblika je neke vrste *populistični režim*, ki je bil tesno ideološko povezan z revolucionarnimi ali osvobodilnimi težnjami in nasičen z egalitarističnimi elementi. Značilno za to obliko političnega sistema je bilo, da se, predvsem zaradi svojih ideoloških in političnih obilicij, ni mogla upreti družbenemu pritisku po distribuciji, oblikovanju ter vzpostavitvi populističnih organizacij, tako da pravzaprav ni mogla ustvariti ustreznih pogojev za racionalno proizvodnjo in upravo, kot tudi ne vzpostaviti privlačnih pogojev za naložbe tujega kapitala ter osvojitve visoke tehnologije; s tem je končno postala nezmožna, da bi uvedla in pospešila modernizacijo.

\* Dr. Kálmán Kulczár, redni profesor Univerze v Budimpešti.

<sup>1</sup> V članku, ki je bil pred kratkim objavljen, se ta model (op. prev.: gre za razlago procesov modernizacije) uporablja – iz ekonomskega vidika – za opis procesa transformacije na Madžarskem, in sicer v smislu, da to ne predstavlja samo minule realnosti, temveč bolj grozečo prihodnost v obliki »reformnega diktatorstva«, ki hoče omogočiti stabilne pogoje, ki so nujno potrebni za ustrezen gospodarski razvoj. (Ld. Arva 1989: 468–4737)

Ker tako zasnovan populistični režim ni dokazal svoje sposobnosti sprovesti rigorozne programe, ki so potrebni in ki se ponavadi usmerijo v omejevanje potrošnje in delitve z željo, da se čimprej zagotovi ekonomska rast, so se vzpostavili in razvili *avtoritarni režimi* – z ali brez vojaške podpore. Ti avtoritarni režimi so za razreševanje problemov s prav jekleno logiko uporabljali tehnokratsko-birokratske metode.

V politiki je dominiral enak pristop. Nič, ali komaj kaj prostora je bilo dano bolj političnem pristopu, kjer bi se na oblikovanje politike lahko vplivalo tudi na podlagi ekonomskih in političnih zahtev različnih sektorjev, ali gospodarstva in socialnih slojev, skoz kanale, kot so npr. volitve, politične partije, zakonodaja, sindikati idr. Kakorkoli že, tak politični sistem je združeval *avtoritarni princip z birokracijo*. (Glej Collier, 1979:4). Tako se je torej rodil birokratsko-avtoritaren sistem, kot ga je poimenoval Guillermo O'Donnell (1973). Ta sistem, z različnimi stopnjami učinkovitosti v različnih družbah je dokazal, da je sposoben zagotoviti pogoje za uvajanje procesov modernizacije in tudi, da je sposoben privabiti tuji kapital in tehnologijo za pospeševanje ekonomske rasti.

Na podlagi navedenega se zdi, da proces modernizacije ne zahteva nujno delovanja modernih političnih institucij, oz. hipotetične soodvisnosti med demokracijo in industrijsko modernizacijo, kar je bila ena od osnovnih predpostavk zgodnjih teorij o modernizaciji. Zato se je rešitev teh vprašanj v teoriji nujno nagnila k zagovarjanju teze, da se proces modernizacije izvaja po stopnjah (po W. Rostowu 1960). Namreč, nova predpostavka je, da prva stopnja modernizacije, za katero so značilna prizadevanja za odstranjevanje tradicionalnih vezi in spon, koncentriranje enegetskih virov in zasnova moderne ekonomije, lahko poteka tudi v avtoritarnih političnih sistemih. Še več, ta tip sistema se je pri tem učinkovito dokazal na mnogih področjih. Vendar na naslednji stopnji, ko družba nima za cilj samo dohitevatí, temveč prilagajati tudi samo sebe vsem procesom v sodobnejših družbah, ki so zasnovani na lastni podstati, na lastni kreativnosti in inovativni moči ter uporabi znanja na vseh področjih družbene in ekonomske aktivnosti – na tej drugi stopnji razvoja, avtoritarni sistem ni dokazal svoje uspešnosti. Predvsem zato ne, ker so se osrednji procesi sedaj razvili v celovit ekonomski in politični svetovni sistem, ki zahteva univerzalno, usklajenost na tehnološkem, političnem in pravno-zakonodajnem področju.

To je pglavitni razlog, zakaj prihaja do dezintegracije avtoritarnega sistema prav na določeni stopnji modernizacijskega procesa. Ni se čuditi, da sta se proces dezintegracije v različnih pogojih in različnih političnih kulturah ter v različnih zgodovinsko-družbenih okoliščinah – kot tudi proces razvijanja pluralističnega-demokratskega političnega sistema viličila v tako različne oblike, in povzročala tako različne fenomene. Vendar je vse to rezultat enakih družbenoekonomskih okoliščin ter procesov – skratka bit vseh teh procesov je ista. Birokratsko-avtoritarni režim namreč neizogibno producira v okviru svojega delovanja različne socialne stratume, ki v končni konsekvenci predstavljajo oponente samemu režimu. Namreč, pomen in teža sloja strokovnjakov in intelektualcev je vse večja. Strokovnjaki s svojo kreativnostjo, ki je bistvena za družbo, da preide uspešno v drugo fazo modernizacije, neizogibno postajajo politična sila in ponavadi delijo to svojo politično vlogo z naraščajočim številom univerzitetnih študentov. Oba ta družbena sloja pa postajata gonilo sprememb političnega sistema.

Vprašanje je, do katere mere lahko fenomene tega modela prepoznavamo na vzhodni periferiji Evrope, prvenstveno v državah osrednje vzhodno-evropske regije, oziroma na Madžarskem? Bolj natančno, kateri fenomeni se skladajo in kateri

odstopajo od osnovnega modela, ki smo ga predstavili. Naj v začetku predstavimo predvsem razlike.

*Prva razlika* je v tem, da je v vzhodni Evropi in tudi na Madžarskem opisana populistična faza obstajala le kratek čas. Že po nekaj letih jo je nadomestil avtoritar-ni sistem s karakteristikami totalitarizma, toda nekaj populističnih elementov je znotraj totalitarne ideologije kljub temu preživelo. Vendar birokratska komponenta avtoritarne oblasti ni imela nobene prave racionalne, tj. weberjanske vsebine, zato tudi ni prišlo do nikakršnega razvoja pravih specialnih strokovnih znanj znotraj različnih strok. V tem pogledu birokratske komponente političnega sistema ni označevalo ekspertno znanje, temveč bolj njihova oblastniška drža. Posledica tega je bila, da se nekatere značilnosti populistične koncepcije, kot je npr. egalitarizem, niso negirale. Še več, dejstvo je, da so se v škodo zahtev strokovnjakov izrabljale v korist avtoritarne politike. (Kulcsár 1984:45–48, 106–113, 177–184).

*Drugič*, birokratsko-avtoritarni režimi v Latinski Ameriki in Aziji (z izjemo Mehike) niso bili zasnovani na političnih partijah. (Cardoso 1979:48–49). Čeprav je avtoritarizem, zasnovan na eni politični partiji, obstajal tudi v drugih državah evropske periferije (Italija, Španija, Portugalska), je bil ta fenomen značilno razvit ter je predstavljal dolgo časa tipično značilnost predvsem v Vzhodni Evropi. Veliko posledic tega dejstva se lahko občuti še sedaj, med njimi je na prvem mestu to, da je močna enopartijska oblast atomizirala družbo, in sicer na način, da ji je na eni strani vrnila po možnosti obvladljivo pseudoparticipacijo (Croan 1970:462), medtem ko je na drugi strani zaustavila organski razvoj skupinskih in organizacijskih osnov pluralizma (kar ima za posledico značilno prekomerno razdrobljenost oz. fragmentiranost sedajšnjih pobud). Tako je edina vladajoča partija lahko, zanemarjajoč racionalne dejavnosti, dolgo vzdržala s svojo »okostenelo« ideologijo in s poudarjanjem izjemne pomembnosti svoje vladajoče pozicije, proti zahtevam po uporabi strokovnega znanja. Zato je konec koncev obnašanje vladajoče partije odločilno tudi v sedanjem prehodnem obdobju, ko se avtoritarni politični sistem spreminja v pluralističnega in demokratičnega.

*Tretjič*, v času, ko pride do neizogibne politične liberalizacije v okviru procesa transformacije in ko začnejo delovati politični kanali pluralistične demokracije, to zagotavlja tudi bolj občutno izražanje in vplivanje s pozicij preživelih elementov populizma predhodne ideologije, kar v osnovi predstavlja oviro za nujno ekonomsko transformacijo. To dejstvo je še posebno pomembno v današnjih ekstremno težkih ekonomskih razmerah, kajti izhod iz krize je neizbežno povezan z restrikcijami v sferi potrošnje, kar zlasti obremenjuje določene družbene sloje.

*Četrtrič*, v socialističnih deželah vzhodno-evropske periferije prihaja do nadaljnjih negativnih pojavov zaradi lastninskih odnosov, ki so bili radikalno spremenjeni, saj je politika »dovoljevala« ekonomijo samo na tak način, da je javna administracija nadomestila pravo tržno dejavnost v vsakodnevnem življenju. Ogromno število pravnih ukrepov na tem področju je bilo sprejetih, najpogosteje notranje protislovnih in kratkotrajne narave, kar je povzročilo pravno zmedo, negotovost in predvsem nepredvidljive pogoje za gospodarske aktivnosti; kot posledica njihovega prekomernega števila, protislovnosti je bila neredko tudi njihova retroaktivna veljavnost. Tako je potrebno zaključiti, da je v interesu ustvarjanja sistema ekonomije tveganja, ki temelji na različnih lastninskih oblikah (kjer privatna lastnina ponovno pridobi na pomenu), potrebno osnovati pravna določila, ki bodo zagotavljala osnovna jamstva in hkrati odpraviti vse odvečne pravne predpise, ki zadevajo podrobnosti v ekonomskem sistemu, kar predstavlja *osnovne predpogoje za racionalnost in predvidljivost ekonomskega vedenja*. Celo ta posamezen dejavnik se

lahko uresniči samo z vzpostavitvijo vladavine pravne države, tj. države, ki jo usmerjata zakonitost in red.

Na koncu, pomembno specifiko predstavlja tudi mednarodna okolica, ki obkroža procese transformacije, čeprav le-ta postaja bolj in bolj ugodna za spremembe. To je posledica uveljavljanja novih ideološko-političnih načel v Sovjetski zvezi na eni strani in teženj biti neposredno in stiku s spremembami globalnih razsežnosti. Istočasno pa ta mednarodna okolica vsebuje tudi elemente negotovosti in nedoločnosti, ki jih je moč pripisati eventualno tistim političnim oblastnim strukturam, ki so nasprotniki procesov transformacije.

Kljub razlikam nam lahko osnovni proces preobrazbe – identičnost dezintegracije birokratsko-avtoritarnega sistema – služi kot model za interpretacijo procesov politične transformacije v centralnih deželah Vzhodne Evrope. To lahko zlahka sprejmemo na podlagi sledečega citata, ki povzema izkušnjo birokratsko-avtoritarnega političnega sistema v Latinski Ameriki: »Že po definiciji birokratsko-avtoritarni režimi organizirajo takšne odnose znotraj oblasti, ki so v prid izvršilni oblasti. To, kar izstopa v teh režimih, je krepitev izvršilne oblasti in krepitev njenih tehničnih zmožnosti (oz. njene formalne »racionalnosti«). Krepitev izvršilne oblasti vključuje tudi povečano centralizacijo, ki spodkopuje federalistično tradicijo, kjer je sploh obstajala. Prav tako vključuje odpravo ali ostro zmanjšanje vloge zakonodajne oblasti. Še več, sodstvo je praktično pod nadzorom izvršilnih oblasti, če že ne teoretično, pa vsaj praktično.« (Cardoso 1979:41).

Če si priključimo v spomin navedene razlike med tema dvema regijama, postaja jasno, da moramo omenjeni citat nekako korigirati. In sicer v tem smislu, da so, kot posledica vsepričujočega principa edine vladajoče politične partije, celo tehnične zmožnosti in »formalna racionalnost« izvršilne oblasti podrejene odločilnemu vplivu politične partije, ki se ga med drugim lahko omenja celo v nomenklaturi. Podrejene pa so tudi ideologiji, ki se je oblikovala v zgodovinskih okoliščinah vzhodne Evrope in ki zmanjšuje pomen pristojnosti in se odreka uporabnosti »dokazanih« znanstvenih dosežkov. Drugi popravek, ki velja za Madžarsko, pa je: izraz »federalistične tradicije« v citatu moramo zamenjati s »samoupravnimi tradicijami«.

Model birokratsko-avtoritarnega političnega sistema lahko uporabljamo z nekaj korekcijami tudi za ostale centralne vzhodno-evropske politične režime, ki so se v zadnjem času bolj ali manj otresli totalitarnih karakteristik. Socialna vsebina njihovih procesov dezintegracije je prav tako enaka, to je, prehod na drugo stopnjo modernizacije in preko nje v enoten ekonomsko-politični svetovni sistem, ter nadalje, v integracijo s procesi v Evropski skupnosti, s tem, da upoštevamo, da se te države nahajajo na periferiji Evrope.

Pritisk oz. neizbežnost take transformacije je pred več kot 20 leti spoznal Zbigniew K. Brzezinski. Govoreč predvsem o Sovjetski zvezi, je nakazal in napovedal proces transformacije v bolj pluralistični in institucionaliziran politični sistem, ali pa v zastoj oz. degeneracijo, in poudaril nujnost transformacije birokratsko-komunističnega diktatorstva. (Brzezinski 1966:1–15).

Postopoma so se upravičeno postavljala sledeča vprašanja: »Če je pluralistični in bolj institucionaliziran politični sistem tisto, kar potrebujemo, katere vrste specifičnih sprememb so najbolj pripravne, da se ta cilj doseže? Ali je te spremembe moč institucionalizirati? In s kakšnimi možnimi nepričakovanimi posledicami?« (Croan 1970:453)

Da bi na ta vprašanja odgovoril, lahko za Madžarsko na kratko povem naslednje:

– najbolj nujna institucionalna sprememba je nova ustava, da bi pridobili temeljna načela in najvažnejše centre političnega sistema;

– po tem sledi proces institucionaliziranja nujnih sprememb, ki je po naravi organsko in neločljivo povezan z ustavo; toda tudi priprava in sprejemanje drugih pravnih predpisov ustavnega značaja trasira pot h konstitucionalizmu;

– nepričakovane posledice – posebno anarhija, nestrpnost do sprememb in nevarnost nasilnih razpletov – so realnost, deloma zaradi določenih značilnosti madžarske politične kulture in deloma zaradi nepredvidljivih, v sedanosti še neznanih vzorcev procesa razkroja in dezintegracije predhodnega političnega sistema. Proces konstitucionalizma lahko v tem oziru odigra posebno vlogo pri preprečevanju nepričakovanih posledic.

Naj sedaj поблиže pogledamo probleme, ki se skrivajo v teh kratkih odgovorih.

## II

Nova ustava, ki določa institucionalno ogrodje in najvažnejše principe pluralističnega in demokratičnega političnega sistema, se ne more izdvojiti iz spon in vezi zgodovinskih procesov, kakor tudi ne iz mednarodnega položaja, ki predstavlja podlago za transformacijo političnega sistema.

Na Madžarskem postavlja ta okoliščina v ospredje dvojno nalogo: na eni strani rekonstrukcijo kontinuitete madžarske ustavotvorne tradicije in na drugi strani njeno integracijo v glavni tok evropske ustavotvorne tradicije. Madžarska ustava, ki je bila sprejeta 1949 in je praktično zasnovana na ustavi Sovjetske zveze iz leta 1936, je prekinila kontinuiteto predhodne ustavotvorne tradicije, s čimer se je precej oddaljila od glavnega toka ustavnega razvoja osrednjih evropskih družb.

Kar se tiče rekonstrukcije *kontinuitete madžarske ustavotvorne tradicije*, ta očitno ne more biti neke vrste pseudo-historična, hlinjena rekonstrukcija določenih zgodovinskih institucij in imen, temveč *bi morala* biti predvsem *zasnovana na zgodovinskih vrednotah madžarske ustavotvorne tradicije*. Za ilustracijo bi omenil predvsem dva taka temeljna principa. Prvi je *ideja o ustavnosti*. Ideja, da mora državna organizacija, vključno z organi rhovne politične oblasti, delovati v skladu z določili ustave in biti nekako ali nekemu odgovorna, je že dolgo del madžarskega političnega razmišljanja, najmanj od 18. stoletja dalje. Drugi princip je *ideja o samoupravljanju*, ki ni obstajala samo v okrožjih plemstva, temveč tudi v vsakodnevni praksi mest in do neke mere celo na vaseh, vse do razvijanja novega političnega sistema v 40. letih tega stoletja, čeprav nekateri elementi te ideje niso bili odpravljeni takoj, temveč postopoma.

Odkar je sodoben večpartijski sistem dosegel madžarska tla, kar lahko časovno vmestimo nazaj v leto sprejetja t. i. avstro-ogrske nagodbe, t. j. v letu 1867, ni tukaj nikoli zaživel pravi tekmovalni parlamentarni sistem. Z eno samo izjemo ni bila vladajoča stranka nikoli razlaščenca oblasti, niti na podlagi volitev niti na podlagi parlamentarnega glasovanja. Z drugimi besedami to pomeni, da se oblasti vladajoče stranke ni omejevalo z drugimi strankami. Zgodovinski poduk obeh izkušenj, namreč dolgih let formalnega pluralizma in avtoritarnega režima, ki mu je sledil, sedaj narekuje, da je uvedba pravega pluralizma nujna za funkcionalno delovanje političnega sistema (če že ne zaradi drugega razloga, vsaj zaradi ustreznega feedbacka, brez katerega politični sistem ne more dobiti objektivne informacije o svojem lastnem delovanju in o posledicah lastnih napak).

Ponovna vključitev v osrednje tokove evropske ustavotvorne tradicije predpo-

stavlja in narekuje sprejem različnih pomembnih načel (sprejemanje ni samo vprašanje hotenja, temveč nujni predpogoj in istočasno posledica ekonomskega in političnega prilagajanja). Rad bi omenil zgolj nekatere od teh načel.

V prvi vrsti, kar je potrebno, ni samo deklaracija, temveč tudi *zagotovitev in jamstvo za človekove in državljanske pravice v ustavi in celotnem pravnem sistemu*. Poleg pravnih in političnih jamstev, predstavlja najpomembnejšo osnovo za tak premik dejstvo, da je proces »ekonomskih odnosov, ki so postali državni odnosi«, ki je v preteklosti eliminiral socialno osnovo za resnični obstoj človekovih in državljskih pravic, na dobri poti, da spremeni svoj tok in da se preokrene. Ti novi porajajoči se procesi bodo pripomogli ne samo k razvoju avtonomnega tipa človeškega bitja, temveč tudi k temu, da bo posameznik postajal vse bolj sposoben uvrstiti se v kritično maso, katere politično obnašanje samo predstavlja najboljše zagotovilo za širjenje človekovih in državljskih pravic. To je hkrati predpogoj, da racionalno tržno-ekonomsko in politično obnašanje postane široko razširjeno, in tako neposredno pozitivno vpliva na ustvarjanje politične kulture, ki bo pomembno različna od sedanje.

Razloge za širitev lestvice človekovih pravic v času dveh stoletij, odkar so bile oklicane, lahko pripišemo različnim dejavnikom. Med njimi lahko prav gotovo omenimo vizijo in pojav socializma. Ne glede na to, kako se razmišlja o sedanjem vzhodnoevropskem modelu socializma – tudi jaz sem mnenja, da je zastarel (rizikovanje njegovih zgodnejših funkcionalnih in nefunkcionalnih značilnosti v različnih državah ne more sedaj biti naša tema), je bil sam pojav socializma vendarle izjemno vpliven. Ponujal je alternativo in vplival celo na razvoj konceptov socialne ustavne države, kakor je npr. koncept države blaginje, ter na razvoj nazorov, pojmov in predstav oziroma bolj konkretno, na njihove socialne vsebinske komponente, ki se sedaj pojavljajo kot osrednja smer evropskega ustavotvornega razvoja, in se kot take lahko in morajo uporabiti tudi pri pisanju nekaterih načel nove madžarske ustave.

Na tem mestu bi rad omenil naslednje temeljno načelo, ki je – navkljub spremembam v njegovi vsebini in funkcijah – eden najpomembnejših produktov, ne samo osrednjega toka evropske ustavotvorne tradicije, temveč je – čeprav pogosto kritizirano v določenih ozirih – tudi značilno za vse civilizirane ustave v svetu. To je *načelo delitve oblasti, oz. princip ravnovesja oz. sistem »teže in protiteže« med različnimi vejami oblasti*. Če upoštevamo, da sta pojav in prevlada tega načela v ustavi osrednjega pomena v procesu dezintegracije birokratsko-avtoritarnega političnega sistema, posebno na periferiji Evrope, kjer to načelo ni nikoli dejansko prevladalo, celo če govorimo zgodovinsko, in če upoštevamo, da je tudi to razlog, da se pojavlja kot eden izmed najpomembnejših temeljnih tez madžarske ustave, ki je sedaj v pripravi, naj mi bo dopuščeno, da se ga lotim bolj podrobno, v duhu objavljenih regulacijskih principov nove madžarske ustave.

Po mojem mišljenju mora biti stara doktrina delitve oblasti – ki se v svoji klasični obliki interpretira samo kot sistem ravnovesja oziroma »teže in protiteže« med zakonodajnimi, izvršilnimi in sodnimi oblastmi – sprovedena tako, da pokriva štiri dimenzije v ustavi.

*S prvo dimenzijo* mislimo na *oblast v najširšem političnem smislu*. Če sprejmemo predpostavko, da je ustava temeljni zakon države, ki želi odpraviti anarhičnost – prvič, z razvijanjem formaliziranih načel za vzpostavitev in delovanje oblasti; drugič z usmerjanjem (kanaliziranjem) delovanja različnih političnih sil (v tem smislu interpretiramo anarhijo kot Benjamin Constant: »Anarhija... je stanje, v katerem se družba podreja nezakoniti akciji nasprotnih in sovražnih sil« (Holmes

1984:11); in tretjič, če postopamo tako, potem moramo nadaljevati z izgrajevanjem in sprejemanjem takega konsenza, ali vsaj sprejemljivega sporazuma in sodelovanja, ki bo ustvarjen na podlagi interesov, ki so različni na mnoge načine, kot izraz hotenja različnih družbenih slojev, skupin in organizacij kot nosilcev političnih konceptov, in to med ljudmi, ki si želijo uresničiti svojo pravico do življenja, svobode in iskanja sreče – potem mora biti v luči povedanega na eni strani zagotovljena pravica do delovanja vseh vrst različnih političnih strank, ter na drugi, ljudje morajo imeti možnost uporabljati to pravico, seveda pod pogojem, da ne posežejo v pravice in svobodo drugih. Upoštevajoč vse navedeno, morata biti ustava in znotraj nje opredeljena država – ponovno z ozirom na Constantov koncept – nevtralna napram konfliktnim konceptom dobrega in sprejemljivega življenja. Prav tako se nobeni od določenih idej ne sme dati uradnega ali privilegiranega statusa. In kot posledica, politično uveljavljanje interesov oz. naporov, da se pride do oblasti, *morajo biti omejeni za vse in vsakogar*. Omejitve torej ne bi smele biti vzpostavljene samo v smislu, da ne more imeti ena (edina) politična partija ali organizacija, ne glede na to, kako vzvišene cilje ima, privilegiranega položaja v ustavi, in da moramo storiti konec praksi, ki je bila značilna v sedanji madžarski ustavi, ki daje prednost »marksistično-komunistični« partiji in določenim idejam, za katere se smatra, da so socialistične. Ne gre samo za zagotovilo, da bi taka praksa morala izginiti iz ustave. Gre za veliko večjo stvar. To prizadevanje se namreč izraža v urejevalnih principih nove madžarske ustave, med katerimi izstopa prepoved, ki pravi, da »ne sme imeti nobena dejavnost katerekoli državne organizacije ali člana družbe za cilj dobiti ali imeti v lasti oblast izključno in/ali na nasilen način«; in drugo načelo, ki ugotavlja, da »ima vsak pravico in hkrati dolžnost, da se bori proti takim namenom.«

Tako zapisani načeli sta že povzročili debato. V okviru razprave je bilo med drugim rečeno, da je omejevanje prizadevanj, da bi se dobilo ekskluzivno oblast, na eni strani, teoretično netočno, kajti – če se že mora povedati – vsaka politična sila hoče dobiti največjo možno oblast. Medtem ko po drugi strani, tovrstno omejevanje ne more dejansko funkcionirati v praksi, ker bi zavezovalo katerokoli politično silo, vladajočo ali ne, da vstopi v koalicijo, tudi če bi bila celo sposobna vladati sama. Mislim, da takšna interpretacija izraža veliko nerazumevanje, saj je prepovedovanje prizadevanj, da se dobi ekskluzivno oblast, mišljeno v tem smislu, da se nobena politična organizacija ne more izogniti ali kar suspendirati delovanje ustavnih institucij, oziroma ne more prakticirati oblasti direktno ali poskušati odpraviti družbene skupine, ki jih predstavljajo druge politične organizacije ali njihove lastne; ali še več, nobena organizacija se ne more zatekati k sredstvom za omejevanje drugih zunaj ogrodja pglavitnih principov ustave. Zaključna ocena dogodkov in aktivnosti, ki so se dogajale v vzhodni periferiji Evrope, vključno s tistimi v nedavni preteklosti, dajejo dobro osnovo za mišljenje, da ni dovolj samo ustaviti in odpraviti pozitivno diskriminacijo enopartijske vladavine, kot je opredeljena v ustavi. Tudi zgolj teoretično pojavljanje političnega pluralizma v ustavi ni dovolj. Prepoved oblasti, ki se koncentrira z namenom, da postane ekskluzivna in tudi tiste z možnostjo »napačne usmeritve«, kar spet vodi do ekskluzivne moči, še bolj pa oznanjanje takšnih aktivnosti kot nezakonitih, imamo zato za pravo nujnost.

*Drugo razsežnost delitve oblasti predstavlja delitev in ravnovesje različnih vej državne oblasti po njihovi funkcionalni določenosti.* Aktualna vsebina delitve in ravnovesja oblastnih panog se je v zgodovini spreminjala, zato ima ustavna zakonodaja pri interpretaciji ustave pomembno vlogo pri razčiščevanju in izboljševanju

teh zvez. Na žalost to načelo delitve in ravnovesja med vejami oblasti nikoli ni prodrlo v celoti na Madžarsko. Zato tudi v tem smislu ne more biti trdno zasidrano v naši politični kulturi, čeprav ga lahko zasledimo v delih nekaterih naših izstopajočih političnih mislecev. Kakorkoli že, to načelo se je izkristaliziralo v tako tehnično rešitev v ustavotvorni praksi v svetu, ki sicer lahko ima nekaj pomanjkljivosti glede njegove operacionalizacije, vendar do sedaj še ne poznamo boljšega.

Delitev državne oblasti na različne veje, t. j. na zakonodajno, izvršilno in sodno, je nujno potrebna za ustavno državo, to je za državo, ki jo vodi pravo! V realnosti je to neposredna posledica zahtev družbenih in ekonomskih tokov, ki pomenijo vsebino dezintegracije birokratsko-avtoritarnega sistema.

*Zelo malo se govori o tretji razsežnosti delitve oblasti.* Čeprav sta delitev in ravnovesje treh vej oblasti nujno potrebna, sta razvoj sistema oziroma principa »teže in protiteže« *celo znotraj* različnih vej oblasti, in njegovo zavarovanje v strukturi različnih vej oblasti, prav tako vitalnega pomena. Predvsem zaradi uresničevanja treh osnovnih namenov: odvrnitve nevarnosti koncentracije oblasti, realiziranja posledic političnega pluralizma in omogočanja pravic posameznikov. Trudili smo se, da temu načelu tudi v snovanju določil nove madžarske ustave odmerimo primerno mesto. Naj omenim samo dva primera:

Čeprav je *zakonodaja* jamstvo za najvišjo ljudsko oblast in sprejete odredbe že delajo našo državo podobno parlamentarni, se zaradi uveljavljanja omenjenih principov njeno moč omejuje na treh točkah. Na eni strani z institucionalizacijo plebiscita, na drugi strani s predsednikom republike, ki ga volijo neposredno volivci, in končno z ustavnim sodiščem, ki lahko revidira celo zakone z vidika ustavnosti. Tudi v notranjem delovanju zakonodajnih teles (skupščine, parlamenta) prihaja do potrebe po zagotovitvi, da ne bi imela prekomerne oblasti. Še zlasti, da izražanje parlamentarne manjšine, bolje rečeno, izražanje pravic in političnih nazorov slojev in skupin, ki jih ta manjšina zastopa, lahko najde ustrezno mesto, in to na način, da načelo večine ne bi moglo biti zlorabljeno. Zato je tudi prišlo do ideje dvodomnega parlamenta, čeprav se pri tem srečuje z mnogovrstnimi pomanjkljivostmi. Princip »teže in protiteže«, tudi če bi se spremenila oblika in vsebina njegove organizacije, izraža globoko politično modrost tudi na daljši rok, za v sedanosti še nepredvidljive situacije. Drugi dom se lahko oblikuje na različne načine. Edina zahteva, ki jo mora izpolnjevati, je, da njegovi člani ne zasedejo svoje sedeže na podlagi principov, ki veljajo za prvi dom.

Prav tako mora biti delitev oblasti zagotovljena tudi v primeru *izvršilne oblasti*. »Predpisana načela ustave« to jasno opredeljujemo že z mestom in položajem *predsednika republike*. Neposredno izvoljen predsednik – s čimer je utemeljena njegova legitimnost – je lahko merilo za omejevanje parlamentarne oblasti. Seveda do iste stopnje, kot je omejevanje potrebno v eni smeri, je potrebno tudi v drugi. Zato menim, da je bistveno, da mora izvršilna oblast – celo kadar predvideva ločenost med predsednikom republike in vlado – vsebovati že v svoji strukturi princip »teže in protiteže«. V tem primeru mesto in vloga predsednika republike očitno ne smeta in ne moreta biti samo »titularni«. Postopek imenovanja predsednika republike mora biti zato določen tako, da delitev izvršilne oblasti med vlado in predsednikom republike zagotavlja, oz. omogoča zahtevano ravnovesje, toda na način, da mora vlada vladati in da upravljanje državne administracije v nobenem primeru ne pade na predsednika republike.

In ob koncu, *četrti dimenzija delitve oblasti je samoupravna oblast*. Omenil sem že, da je bilo na Madžarskem v zgodovini, kot tudi sedaj, delovanje lokalnega in regionalnega samoupravljanja že od nekdaj na dnevnem redu. Preteklost naših



samoupravnih enot, ki so delovale stoletja in so bile organsko vpete v madžarsko ustavotvorno snovanje, je oblikovala tradicijo, na kateri lahko polni upanja gradimo tudi vnaprej. Zato se tudi nova ustava v posebnem poglavju ukvarja z različnimi oblikami samouprave (ustrezno njenemu pomenu), ki ne vključujejo samo lokalnih ali regionalnih oblik samouprave, temveč tudi samoupravo v organizacijah. Izhajajoč iz ideje, da vse vrste samouprave prihajajo od prebivalstva, morajo biti z ustavo zagotovljeni tudi ekonomski pogoji pravega samoupravljanja.

### III

Čeprav je najpomembnejši element procesa preobrazbe političnega sistema nova ustava, se je proces institucionalizacije novega političnega sistema začel že pred tem. Institucionalizacija dejansko ustvarja socialne pogoje za pripravo nove ustave in torej nudi vedno večje število formalnih oblik za izražanje novih ali ponovnih pojavov političnih sil, ki izmenoma oblikujejo vsebino ustave. Postopoma se v družbenem in političnem tkivu snovanja in sprejemanja ustave – čeprav proces transformacije še ni v celoti končan – že pojavljajo komponente ustavne države. Praksa zagotavljanja človekovih pravic se spreminja in transformacija pravnega sistema se v skladu s tem spravlja v pogon.

Proces transformacije oz. pravilneje dezintegracije birokratsko avtoritarnega sistema je v različnih deželah zelo podoben in sproža zelo sorodne fenomene, vendar so med njimi tudi nepomembne razlike.

Čeprav je res, da je avtoritarni sistem v nekaterih aspektih (v glavnem negativnih) določil meje »igrišča« in definiral pravila igre za politične sile, so ta pravila igre po eni strani restriktivna oziroma ne predstavljajo ogrožja, ki bi olajšal razvoj demokratičnih procesov. Na drugi strani pa se prav ti demokratični procesi, zaradi procesa razkroja, odvijajo na podlagi oz. preko določenih, največkrat najbolj problematičnih elementov teh pravil igre. Proces dezintegracije starega, avtokratskega sistema in procesi vzpostavljanja temeljnih lastnosti novega političnega sistema, vgrajenega v ustavo, potekata sočasno. Prav zato je najpomembnejše in potrebno za to prehodno obdobje definirati pravila politične igre, kar pa se mora zgoditi tako, da postanejo pravila tisti pravni predpisi, ki so že zasnovani na temeljnih načelih, idejah in v duhu nove ustave. Stališče strokovnjakov, ki so analizirali proces transformacije v Španiji, ima zato splošno veljavo: »... Normalno je, da konec procesa prehajanja starega sistema v novi, v največji meri najavlja sprejetje nove ustave, ki jo zasnuje voljena skupščina ali izglasuje parlament, potem ko je bila ustava enkrat obnovljena. Oziroma, proces konsolidacije se začne takrat, ko se organizirajo in začno delovati temeljne institucije nove politične ureditve in ko začno vzajemno delovati v duhu novih pravic igre. Preseganje starega režima se zatorej konča z institucionalizacijo znotraj meja zakonov. Konsolidacija je torej proces, ki v danem primeru pelje v politično institucionalizacijo.« (Maravall-Santamaria 1986:73). Na poti do ustave, v prehodnem obdobju... »mora porajajoči se demokratični legalni sistem vztrajati in soobstojati s pomembnimi elementi avtoritarne zakonitosti, s katero je v kontradikciji.« (op. cit. 89).

Tako kot v opisanem primeru Španije, je bilo tudi na Madžarskem od maja 1988, ko je na svoji konferenci vladajoča partija začela z dezintegracijo avtoritarnega režima in ustvarila nekaj kadrovskih predpogojev za proces transformacije.

Vendar se te kontradikcije ne morejo dolgo ohranjati in pogosteje kot ne so elementi avtoritarne legalnosti odrinjeni v ozadje, kajti v času, dokler elementi

demokratske zakonitosti ne dosežejo kritičnih množic, obstaja nevarnost za ponovno vzpostavitev starega sistema. Zato je izključno od vladajočega političnega vodstva in stališč ustreznih organov – in ne od pravnih/legalnih možnosti – odvisno, ali bo ali pa ne bo aktiviralo legalna sredstva predhodnega političnega režima za kontrolo procesov ali ponovno vzpostavitev stare ureditve.

Naj navedem primer. Kot sem že omenil, je v skladu s 3. poglavjem sedanje ustave marksistično-leninistična partija delavskega razreda vodilna politična sila v družbi. To poglavje je še vedno v veljavi – navkljub dejstvu, da Madžarska socialistična delavska stranka ni samo napovedala večpartijski politični sistem, temveč se je z odločitvijo svojega centralnega komiteja celo odpovedala svoji zakonsko opredeljeni vodilni vlogi, oziroma svojemu ustavno zagotovljenemu privilegiranemu položaju. Tako se lahko teoretično predpostavlja, da se bodo določenim političnim programom ali dejavnostim – kljub že sprejetemu zakonu o združevanju in zakonu o političnih strankah, ki je pred sprejemom – nasproti postavile zahteve, da se morajo uskladiti z (veljavno – op. prev.) ustavo, in da je to temeljni pogoj za njihovo registracijo, ali celo za njihovo zaželenost, čeprav tega ni potrdila niti vladajoča partija. Zaradi možnosti ali celo nastopa takih ali podobnih anomalij, obdobje prehoda ne sme trajati predolgo, kljub temu da prihaja do legalnih rešitev znotraj ustreznih političnih vsebin oziroma pod realističnimi pogoji.

Reševanje političnih problemov prehoda z zakonitimi sredstvi sproža naslednje vprašanje: do katere mere se lahko zakon (pravo) kot sredstvo uporabi na področju politike? Zadnje dni se pojavljajo celo iluzije v zvezi z uporabnostjo oz. uspešnostjo zakona kot sredstva za rešitev političnih problemov. Narava teh iluzij se kaže v več smereh. Ena od njih je prav gotovo precenjevanje prava kot nadomestila oz. mašila za različne disfunkcije, ki so se pojavljale v razvoju madžarske družbe. Za opis druge take iluzije bom citiral naslednjo ugotovitev Franza Neumanna: »Osnovno pravilo – tako teorije liberalizma kot tudi evropske socialne demokracije – je, da vse politične odnose pretopi v pravne odnose... S takšno redukcijo politike v pravo so hoteli iz politike odstraniti tveganje. S tem, ko so hoteli vse, niso dobili ničesar. Naivno zaupanje v socialne reforme, izobrazbo in ustavnost (Rechtsstaatlichkeit) lahko ogrozi demokracijo samo.« (Neumann 1964:264)

Preden orišemo nepravilne sklepe, ki zadevajo ustavnost in pravno državo (Rechtsstaat), bi se morali spomniti, da je Neumann izrekel to misel s spominom na nacionalsocialistično državo in kot priča funkcioniranja stalinističnega političnega sistema. Sedaj, ko jaz govorim o ustavni državi, se ne navezujem na nemško formalno pravo 19. stoletja, temveč na bistveno drugačen koncept; gre namreč za evropski izdelek iz obdobja po drugi svetovni vojni, čeprav je njegove korene moč zaslediti v mnogih bistvenih aspektih – nekateri od njih segajo celo nekaj stoletij nazaj, kot npr. ideja o »vladavini prava« – že v anglosaksonskih pravnih sistemih in celo pred tem. Ideja »oblast in vlada« deluje v načelu pravne države *sub lege*, s katerim se zlorabo oblasti lahko prepreči ali se jo vsaj otežkoči, vladni *per lege* (Bobbio 1987:143) pa daje samo sliko formalne pravne države (Rechtsstaat). Čeprav se političnega tveganja s pomočjo prava ne more v celoti odstraniti v času prehodnega obdobja, ga lahko zakoniti predpisi zmanjšajo s tem, da postavijo delovanje političnih sil znotraj formalnih okvirjev. Ta cilj smo na Madžarskem dosegli z zakoni, ki so že bistveno posegli v področje delovanja birokratskega-avtoritarnega sistema in spremenili njegova pravila igre. Tovrstni zakoni, sprejeti v zakonodajnih postopkih v bližnji preteklosti, so predvsem naslednji: preoblikovanje sedanje ustave z namenom, da se vzpostavi ustavno sodišče, zakoni o pravici do združevanja in zborovanja, zakon o političnih strankah, ki bo kmalu predložen

parlamentu, ustavno sodišče in premik k možnosti izrekanja (ne)zaupnice vladi ali njenim članom, odločanje s plebiscitom, itd.

Osnovna tema moje analize je, da proces preobrazbe političnega sistema na Madžarskem izvira oz. se začneja z objektivnimi družbeno-ekonomskimi težnjami na Madžarskem in tendencami, ki se nanje navezujejo. Zato je smiselno ugotoviti, da je upadanje oz. zmanjševanje disfunkcionalnih posledic prehodnega obdobja v veliki meri odvisno od objektivnih postavk samega procesa prehoda, v našem primeru od stopnje razvitosti tistih družbenoekonomskih procesov, ki zahtevajo pluralistično-demokratski sistem. Vendar ne bi smeli pri tem zanemariti tudi tistih političnih sil, ki izvajajo vpliv na obnašanje političnih akterjev.

Na Madžarskem, kjer je vse večje upadanje sposobnosti avtoritarnega političnega sistema, da bi deželo rešil iz ekonomskih težav, v zadnjih letih vedno bolj izpostavljajo vprašanje legitimnosti sistema. Politične skupine, ki so vzniknile v teh prehodnih procesih – brez intervencije političnih dejavnikov, ki bi resno načeli vprašanje njihove legitimnosti – so nekatere ekonomske probleme, nekatere afere in posledice določenih prekomernih investicij, zasukale v politična vprašanja. Vprašanja so zastavljali vladi in/ali vladajoči stranki, zadevala pa so nujno (ne)sposobnost za reševanje ekonomskih in političnih problemov. Obarvana so bila tudi s sumom, da ne gre zgolj za nesposobnost, temveč tudi za nepripravljenost odreči se pretekli strukturi oblasti. Postopoma je postalo aktualno tudi vprašanje, ali se bo vlada oziroma bolj rečeno, vladajoča partija (zaradi posledic premikov oz. sprememb razmerja moči znotraj partije) zatekla k uporabi oboroženih sil, kar je v njeni pristojnosti, da bi zaustavila proces demokratizacije. Kot se lahko vidi, so ti problemi prehoda – ki se pojavljajo v vseh podobnih situacijah – pod grožnjo akutne nevarnosti; zato podobno kot pri procesih, ki se dogajajo v drugih deželah, izpostavljajo potrebe po sposobnosti in pripravljenosti političnih akterjev, da se racionalno obnašajo na realni sceni, ki so jo izoblikovali objektivni tokovi in na kateri bi mogle posledice nesmotrnega ravnanja ogroziti prav taiste objektivne težnje.

Analiza teh procesov v Španiji povzema pozitivne pojave v procesu prehoda takole: »... Vsestranska in vsevključujoča narava novega vladnega sistema – skupaj z njegovo strategijo graditve konsenza med glavnimi političnimi strankami v času druge faze procesa prehoda – je še prav posebej preprečevala resnično notranjo krhkost. Prvič, ... omogočala je trdno parlamentarno in vseljudsko podporo ustavi. Drugič, metoda in praksa sporazumevanja je bila zelo pripravna za vzajemno legitimiranje in postopno uzakonitev strank in njihovih voditeljev. Tretjič, nove navade demokratičnega sprejemanja kompromisa in pogajanj so bile znamenje novega pragmatizma, ki je nadomestil stare kulturne vzorce netolerance, izključnosti in togosti. Na koncu, ta pomembna dejstva so skupaj s posledico dvojne grožnje, namreč terorizma ali državnega prevrata, prispevala k vzpostavitvi vseobkrožujoče mreže političnega komuniciranja med strankami, voditelji, vlado in opozicijo na eni strani, na drugi strani pa k odpravljanju sleherne skušnjave po ponovnem zatekanju k vzorcu osovražene politike z izčrpavajočimi posledicami, do česar bi lahko prišlo med zgodnjo fazo konsolidacije. Naslednja skupina spremenljivk, ki pogojujejo uspeh procesa konsolidacije, se nanaša na zunanjepolitični kontekst. Vendar se v tem pogledu zdi, da ni imel noben zunanji dejavnik kakršnegakoli negativnega vpliva.« (Marvall-Santamaria 1986:90–91).

Če preverimo našete dejavnike v razmerah Madžarske, najdemo med omenjenimi indikatorji presenetljive podobnosti, z eno samo izjemo, k čemur se bom vrnil pozneje. Vprašljiva je namreč le njihova intenziteta, bolj natančno, stopnja realno-

sti njihovega pojavljanja in pa vprašanje, ali se lahko kljub njihovi šibki intenziteti zgradi uporaben oz. ustvarjalen kompromis.

Kar zadeva podporo ustavi, je prav gotovo dejstvo, da družba daje podporo snovanju nove ustave, in je, kot je razvidno iz letošnjih zasedanj in stališč parlamenta, sprejela njena osnovna izhodišča oz. načela. Sedaj potekajo razprave v zvezi z organiziranjem nadaljnjih aktivnosti za dograditev njene notranje strukture in pravočasno vzpostavitev oz. sodelovanje novih političnih sil. Kajti obstajajo mnenja, da je sedanje obdobje prehodno in polno konfliktov, tako da lahko pride zaradi kratkoročnih interesov in na njih zasnovanih kompromisov tudi do deformiranja in izkrivljanja dolgoročno zasnovanih ustavnih predpisov.

Po mojem mnenju pa je že samo sprejemanje ustave lahko sredstvo za izgrajevanje konsenza. V procesu sprejemanja naše ustave je namreč že samo doseganje soglasja lahko posebej pomemben politični element; vendar se ta možnost lahko zmanjša zaradi vse večjih ekonomskih težav in slabšanja gospodarskih pogojev, ki imajo posledice tudi na političnem področju. Tako da končno ni izključno, da se bo proces sprejemanja ustave končal šele po parlamentarnih volitvah.

Pojavljajo se tudi prva znamenja konsenzualnih metod in prakse – sicer bolj v retoričnem smislu kot dejansko, vendar to lahko prav tako učinkuje kot dejavnik legitimizacije za nove politične sile in organizacije – ali celo za vladajočo stranko. Prav tako se mi zdi, da sta kritizem in opozicija tudi sprejeti kot pomembni prvini legitimizacije – najmanj seveda za politično elito ali za politično aktivno socialne sloje – čeprav se v takem ozračju vse siloviteje pojavljajo tudi disfunkcionalne posledice take prakse. Do katere mere lahko pripravljenost za kompromis, ki je nepogrešljiv z vidika demokratične prakse in pripravljenost za uporabo tehnik pogajanja, nadomestita in presežeta težnje po ekskluzivnosti, rigidnosti, netolerantnosti in elemente strasti ter nasilja (kar je do neke mere značilno za madžarsko politično kulturo), pa je odvisno prav od dozorevanja metod in prakse sporazumevanja.

Končno v procesu prehoda v novo ureditev ne moremo odkrivati – vsaj ne v sedanosti – nobenega znamenja terorja. Nekaj strahu se seveda kaže, kar bi lahko končno zadobilo tudi obliko nasilja. Ta strah ima dvojni značaj: na eni strani je to strah pred tako ustavo, ki bi lahko ohranila pri življenju tisto družbeno podobo o njej, ki je povezana s preteklostjo, to pa zaradi njene nedoločne ali utopične zgradbe – oziroma strah pred dejstvom, da se bo politični sistem, ki naj bi bil opisan z ustavo, zaustavil na prehodni stopnji procesa dezintegracije avtoritarnega političnega sistema in s tem blokiral pot nadaljnjemu razvoju. Po drugi strani pa gre za strah pred ustavo, ki bi »rušila« desettletja naporov od 1945. oz. 1949. leta dalje in na podlagi katerega se porajajo želje po ponovni vzpostavitvi sistema pod okriljem gesla o zgodovinski kontinuiteti; ustava spravlja v neposredno nevarnost ne samo nekaj položajev, marveč tudi skupine pripadnikov dosedanjega političnega sistema. In celo če imata ti dve obliki strahu kakšno družbeno osnovo – saj ga določene družbene skupine očitno izkazujejo – lahko to ljudem pomaga, da se osvestijo, jasneje izpovejo svoje socialne nagibe ter s tem postanejo aktivnejši udeleženci procesa sprejemanja ustave.

Disperzija teh strahov in dvomov in – kot njihov rezultat – zvečana pripravljenost za sprejemanje kompromisov, se lahko zagotovi, v skladu s špansko izkušnjo – z relativno visoko ravnijo kadrovske in institucionalne kontinuitete v državnem aparatu. Tovrstna kontinuiteta zagotavlja pomembno pričakovanje, da bo proces transformacije potekal mirno in zakonito, celo če ne zajame celovitega prenosa legitimnosti starega režima na novega, temveč omogoči do pomembne stopnje

prenos lojalnosti na državno organizacijo, ki se izgrajuje na docela ali vsevpričujočih novih vrednotah in načelih (Maravall-Santamaria 1986:90).

Zagotavljanje miroljubnega procesa na katerikoli stopnji transformacije predpostavlja celo serijo ponavljajočih se soglasij med političnimi akterji. Zato taka aktivnost dejansko zahteva, da je po eni strani zagotovljeno vedno večje število elementov ustavne države, človekovih pravic in konstitucionalizma – tako v političnem kot tudi v pravnem pogledu – in da to po drugi strani prispeva – do stopnje, ki jo razodene sama praksa – k nujnim spremembam v politični kulturi. Naj za konec citiram znano Cicerovo maksimo: »Omnes legum servi sumus uti liberi esse possemus« (Pro Cluente). To naj bi predstavljalo duh mirnega prehoda v vladavino pravne države.

#### REFERENCE

- Arva, L. (1989): A bürokratikus autoritarizmus mint a szocialista gazdasági reform legfelsőbb foka? (Bureaucratic authoritarianism as the highest degree of the socialist economic reform?) in: *Közgazdasági Szemle XXXVI évf. 4. sz.*
- Berman, H. J. (1983): *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition.* Harvard University Press, Cambridge (Mass.) and London
- Bibó, I. (1986): *Válogatott tanulmányok. (Selected Essays.)* Magvető Könyvkiadó, Budapest
- Bobbio, N. (1987): *The Future of Democracy.* Polity Press – Blackwell, Oxford
- Bobbio, N. (1987): *The Future of Democracy.* Polity Press – Blackwell, Oxford
- Brzezinski, Z. K. (1966): *The Soviet Political System: Transformation or Degeneration.* in: *Problems of Communism*, Vol. XV.
- Cardoso, F. H. (1979): *On the Characterization of Authoritarian Regimes in Latin America.* in: COLLIER (Ed.) 1979
- Collier, D. (1979): *Introduction to COLLIER (Ed.): The New Authoritarianism in Latin America.* Princeton Paperbacks
- Collier, D. (1979): *Overview of the Bureaucratic – Authoritarian Model in: COLLIER (Ed.): 1979.*
- Croan, M. (1970): *Is Mexico the Future of East Europe: Institutional Adaptability and Political Change in Comparative Perspective.* in: HUNTINGTON, S. P. – MOORE, C. H.: *Authoritarian Politics in Modern Society.* Basic Books, New York.
- Eötvös, J. (1981): *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra. (The influence on the state of the prevailing ideas of the 19th century.) (First published: 1851–1854)* Budapest
- Holmes, S. (1984): *Benjamin Constant and the Making of Modern Liberalism.* Yale University Press, New Haven and London
- Kammen, M. (1987): *A Machine That Would Go of Itself. The Constitution in American Culture.* Vintage Books, New York
- Kelly, A. H. – Harbison, W. A. – Belz, H. (1983): *The American Constitution, Its Origins and Development.* W. W. Norton & Co. Inc. New York, London
- Kulcsár, K. (1984): *Contemporary Hungarian Society.* Corvina Books, Budapest
- Kulcsár, K. (1987): *Politikai és Jogszociológia. (Political and legal sociology.)* Kossuth Publishing House, Budapest
- Kulcsár, K. (1988): *Modernisation and the Reform.* in: *New Hungarian Quarterly.* Vol. XXIX. No. 110.
- Kulcsár, K. (1988a): *Emberi jogok: deklarációk és valóság. (Human rights: declarations and reality.)* in: *Valóság* Vol. XXXI. évf. 4. sz.
- Kulcsár, K. (1989): *Az emberi jogok ma Magyarországon. (Human rights in contemporary Hungary)* in: *Valóság.* Vol. XXXII. No. 4.
- Kulcsár, K. (1989): *Politische Kultur und Rechtskultur.* in: VAK, K. und ZILK, H. (1989) (Herausg.): *Europas Aufstieg.* Europaverlag, Wien, Zürich
- Linz, J. (1978): *Crisis, Breakdown, and Reequilibration.* John Hopkins University Press, Baltimore
- Maravall, J. M. and Santamaria, J. (1986): *Political Change in Spain and the Prospects for Democracy.* in: O'Donnell, G. Schmitter, P. C. Whitehead, L. (Eds.): *Transition from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy.* The John Hopkins University Press, Baltimore and London
- Neumann, F. (1964): *Democratic and the Authoritarian State. Essays in Political and Legal Theory.* Free Press, Glencoe, Macmillan, London (Paperback ed.)
- Przeworski, A. (1986): *Some Problems in the Study of the Transition to Democracy.* in: O'Donnell, G. Schmitter, P. C. Whitehead (Eds.) 1986