

Erényi Tibor

Parlamentarizmus Magyarországon az 1945 előtti évtizedekben¹

Aligha vitatható, hogy az alkotmányos országokban a parlamentnek és a többpárti választásoknak kimagasló jelentőségük van. Mi a “tét”? Az, hogy milyen politika érvényesül a gazdaságra és társadalomra kisugárzóan az adott országban. Ez természetesen függ a választói rendszertől, a parlament jogkörétől és elképzelhetetlen politikai pártok nélkül.

Ismeretes, hogy az 1848:V. tc. a forradalmi évek nagy vívmánya volt. Ekkor a népesség 7,2 százaléka rendelkezett választójoggal, míg az utolsó dualizmuskori választásokon csak 6,4 százaléka, amely európai viszonylatban anakronizmusnak számított.

1848-ban még csak politikai irányzatokról, személyiségekről beszélhetünk, politikai pártokról nem. Ezek kialakulására csak az 1867-es kiegyezést követően került sor. A parlamentarizmus alapelvei azonban már 1848-ban érvényesültek. Elválasztották egymástól – az ismert angol és francia gyakorlatnak megfelelően – a törvényhozói, az igazságszolgáltatói és a végrehajtó hatalmat, és lehetőség nyílt a politikai pluralizmus érvényesítésére is. Ebben az értelemben tekinthető a parlamentarizmus a népszuverenitás intézményesülésének.

A dualizmuskori pártokat (beleértve a szinte mindig kormányon levő Szabadelvű Pártot és a legnagyobb ellenzéki erőt, a Függetlenségi Pártot) nemcsak a kortársak, hanem a történészek is bírálattal illették. Egyrészt túlságosan sokat foglalkoztak közjogi kérdésekkel, másrészt nem is voltak “igazi” pártok, nem voltak szervezettek és ismeretlen volt a párttagság fogalma is. (Az első típusú bírálókat megtalálhatjuk pl. Szekfü Gyula műveiben, a második pedig a marxista történetírásban.) A bírálókat – szerintünk – bizonyos revízióra szorulnak. Egyrészt azért, mert a közjogi kérdések az élet szinte minden területére (a gazdaságra pedig kiváltképpen) kihatottak, hiszen nem kevesebbről volt szó mint arról, hogy az ország milyen helyet tölt be az Osztrák–Magyar Monarchiában. Ami a második bírálókat illeti, a korabeli politikai pártok zöme Európa-szerte nem jól elkülöníthető társadalmi bázison nyugvó, közvetlen érdekképviselő párt volt. (Kivéve a szociáldemokráciát.) Társadalmi bázisuk azonban érzékelhető, míg a “helyi szervezeteket” klubok, asztaltársaságok, esetleg egyletek vagy különböző baráti társaságok, “kompániák” pótolták. (Mindezekből a két világháború között már helyenként pártszervezet-jellegű képződmények is létrejöttek.)

Ami a választójogot illeti, az szinte az egész korszakban igen szűk körű volt. A Horthy-korszakban általános és titkos választójogról csak a rendszer elején (1920-ban) és a korszak végén (1939-ben, akkor is erős megszorításokkal) beszélhetünk. A nyílt szavazás intézményének 1922-től 1939-ig fennálló gyakorlata a jogalkotás és a jogalkalmazás eszközeivel segítette a hatalmi stabilitást. Ennek folytán a kormánypártok úgyszólván megbuktathatatlanok voltak. Az ellenzék szerepe lényegében a parlamentben valóban biztosított kritikára korlátozódott.

Ráadásul – némi megszakítással – 1867 és 1945 között kétkamarás parlament működött, amelynek a régi “felsőtáblából” kivált főrendiháza kinevezett világi és egyházi méltóságokat és az uralkodó, majd az államfő bizalmi embereit tömörítette. Azt a körülményt, hogy a főrendiház (1918-ig), illetve felsőház (1927 és 1944 között) nem valamiféle szenátus volt, még külön is aláhúzta az, hogy nagy számban voltak tagjai az arisztokrácia soraiból – “születési jogon”, másrészt a nagypolgárok

¹ Ennek az írásnak a parlamenti választásokkal kapcsolatos adatai – a szerző közreműködésével készült – a Balogh Sándor által kezdeményezett Parlamenti képviselőválasztások 1920–1990. c. tanulmánykötetben foglaltakon alapulnak. (Politikatörténeti Alapítvány, 1994. Szerk.: Földes György–Hubai László.)

vagyonukból következően. Törvényjavaslatból csak akkor lehetett törvény, ha azt mindkét Ház jóváhagyta.

Mind a dualizmus korát, mind pedig a két világháború közötti periódust illetően már a kortársak és a történészek előtt is világos volt, hogy a törvényhozó, az igazságszolgáltató és a végrehajtó hatalomnak az angol és a francia forradalmak óta kodifikált hármában Magyarországon az utóbbinak kimagasló szerepe volt. Mai szóhasználatnál élve 1945-ig a végrehajtó hatalom túlsúlyos volt, ami szintén a parlamenti kompetencia rovására ment. Az 1867 utáni időszakról író Székfü megállapítja, hogy “az igazi hatalom a császár környezetében lévő magas rangú katonák és a cseh arisztokraták kezében volt most is, mint az abszolutizmus alatt”.² Persze, attól függ, hogy mit értünk “igazi” hatalmon. 1867-et egyszerűen “felmondani”, a dinasztiát detronizálni, a “közös ügyeket” megbolygatni, önálló külpolitikát kezdeményezni, a hadsereget átszervezni a magyar parlamentnek nem volt joga. Ha ilyesmit kívánt volna, akkor új abszolutizmus árnyéka vetül Magyarországra. A hadsereggel ugyanis Ferenc József, a “legfőbb hadúr” rendelkezett. (E jogkörét az 1920-ban kormányzóvá választott Horthy Miklós is átvette, lehetővé téve a tisztikar bizonyos politikai szerepvállalását.)

Székfü idézett álláspontja azért ellentmondásos, mert későbbi fejtegetéseiből kiderül, hogy a parlament mindazonáltal széles jogkörrel rendelkezett: a meglévő politikai rendszert jelentősen átalakíthatta, választójogi reformot valósíthatott volna meg, sőt még földreformot is. Az ország modernizálását illetően sok szempontból szabad keze volt. A bécsi és a budapesti parlament által választott delegációk beleszólhattak a közös ügyek intézésébe is.

A kormány, illetve a kormánypárt számára egészen 1944-ig előnyös volt, hogy szinte mindig volt mind baloldali, mind jobboldali ellenzéke. Az előbbi a dualizmus korában a függetlenségi (liberális) balszárnyban, a paraszti és polgári demokratizmusban, az utóbbi a konzervativizmusban és a politikai katolicizmusban jelent meg. A szociáldemokrácia a választójog korlátozottsága miatt Magyarországon még a XX. század elején is parlamenten kívüli erő volt. Ez olyan veszedelmekkel fenyegetett, amelyek 1918–1919-ben nyilvánvalóvá is váltak.

A dualizmust illetően kell szólnunk a korabeli demokrácia egyik meghatározó jellemvonásáról: a kormányzati váltógazdaság hiányáról. Ennek nemcsak a választási rendszerben rejlő okai voltak. A társadalmi struktúra, a polgári erők viszonylagos gyengesége és önállótlanága önmagában is nehezítette a konzervatív–liberális váltógazdaság (máshol már működő gyakorlatának) kialakulását. Maradt a “hivatalos” kormánypárti liberalizmus. A gazdasági életben érvényesülő liberalizmus mindinkább politikai konzervativizmussal járt együtt. Ezt bizonyítja a XX. század elején már anakronisztikusan szűk körű választójog, a titkos választás hiánya stb.

Az őszirózsás forradalom, a Tanácsköztársaság, valamint a trianoni békeszerződés a magyar politikai vezetőrétegre traumatikus hatással volt. Az ország területének drasztikus csökkenése, egy sok szempontból új, a korábbinál differenciáltabb társadalmi szerkezet kialakulása (háborús ipari fejlődés, menekülthullám, a régi struktúrák és tekintélyek megingása stb.) új helyzetet teremtett. A korábbi külső függést új, az antanthatalmaknak való kiszolgáltatottság váltotta fel. Az antant 1919. december 1-jén elismerte a követelésére létrehozott (Huszár Károly vezette) “demokratikus kormányt”. Elérte, hogy az ország politikai rendszere közelítsen a Nyugathoz, elhatárolódjék mind a bal- mind a jobboldali szélsőségektől. Ez nem volt könnyű, mert egyrészt 1919 szelleme nem múlt el (már ami jelentős társadalmi csoportok tudati állapotát illeti) nyomtalanul, másrészt a “nemzeti hadsereg” és a fővezér, Horthy sem lelkesedett a nyugati parlamentarizmus eszméiért. De nem csak ő, hanem az ekkor még zömmel legitimista nagybirtokos arisztokrácia, sőt a fináncióke jelentős része sem.

² Hóman Bálint–Székfü Gyula: Magyar történet V. kötet. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1936. 473. o.

Az antant nyomására a Huszár-kormány kénytelen-kelletlen elfogadta az antant által egyébként el nem ismert elődjének, a Friedrich-kormánynak választójogi rendeletét. A rendelet az általános és titkos választójog alapján kívánta az új választásokat megtartani. Az antant e törekvése találkozott minden lényeges politikai erőcsoport (a kispazda-, a keresztény-, a liberális- és a szociáldemokrata pártok) akaratával. A jogrend hiánya azonban sok szempontból illuzórikussá tette rendelet érvényesítését. "A büntetés, a megtorlás volt a jelszó, a revanche mindenkivel szemben" – állapította meg később, 1921 őszén a kor reprezentatív politikusa, gróf Bethlen István.³ A karhatalmi erők különböző atrocitások ellenére (ezek miatt nem vettek részt a szociáldemokraták a szavazáson) az 1920 január végén megtartott választások a hagyományos politikai vezetőréteg számára meglepő eredményt hoztak.

A nemzetgyűlés 164 mandátumából a bizonyos értelemben polgári demokratikusnak minősíthető, már több mint egy évtizedes múlta visszatekintő Kispazdapárt 78, a Keresztény Nemzeti Egyesülés Pártja pedig 76 mandátumot szerzett.⁴ (A június-júliusban a románok által megszállt Tiszántúl kiürítése után megtartott választások után a kispazda mandátumok száma 91-re nőtt, míg a kereszténypárt – a kilépések miatt – már csak 59 mandátummal rendelkezett.) A liberális Nemzeti Demokrata Párt 6 mandátumhoz jutott. A választási eredmények – ezért szólunk róluk kiemelten – azt bizonyították, hogy Magyarország népe – jóllehet csalódott az "öszirózsá"-ban és a tanács hatalom létrehozására irányuló kísérletben is – nem kért az 1918 előtti Magyarország restaurálásából sem. E tényezők együttes hatására a közvélemény álláspontja jelentősen megváltozott.

A változás manifesztálódását az antant közbelépése kétségkívül megkönnyítette. A húszas évek elején a nyugati nagyhatalmak arra törekedtek, hogy az újonnan alakult államokban a korábbi antidemokratikus rendszer helyébe az övékéhez hasonló parlamentáris demokrácia alakuljon ki. Amikor azonban kiderült, hogy ennek (a Nyugathoz viszonyított elmaradottság és a konfliktusoktól terhelt külpolitikai helyzet miatt) nincsenek meg a feltételei, már nem ragaszkodtak eredeti céljaikhoz és beérték a hatalom stabilitásának garantálásával. Így történt ez Magyarországgal is.

Az 1920-as választások során a korábbiaktól jelentősen eltérő pártstruktúra alakult ki. Ez természetesen összefüggött a háború, a háborúvesztés és az ezt követő forradalmak társadalmi hatásával, amely egyszerűen lehetetlenné tette, hogy a magyar politikai élet ott folytatódjék, ahol 1918 októbere előtt abbamaradt. Az új többpárti rendszer a középrétegek fontos politikai tényezővé válását mutatta, szemben az 1918 előtti idősakkal. Így van ez még akkor is, ha ezek a középrétegek erősen kapcsolódtak a dualizmus kori politikai vezető csoportokhoz. Ez a kapcsolódás viszont az új politikai struktúra kialakulásának folyamatába nemcsak a változás, hanem a politikai kontinuitás elemét is bevitte. Az utóbbi nélkül a Horthy-korszakbeli "neobarokk" társadalmi-politikai szemlélet- és magatartásforma aligha létezhetett volna úgy, mint ahogy szinte 1944 végzetes október 15-éig létezett.

Ami a konszolidációt illeti, három dátumot feltétlenül meg kell említeni: 1920. március 1-jén választották kormányzóvá Horthyt, június 4-én írták alá a kormány képviselői a trianoni békeszerződést és 1921. április 14-én alakult meg a Bethlen-kormány.

A kormányzói jogkör igen kiterjedt volt: bizonyos ellenőrzést jelentett a parlament felett és hamarosan kiszélesedett. (Az 1920 augusztusában törvénybe iktatott 1920. XVII. tc. lehetővé tette a nemzetgyűlés korlátozott időtartamú elnapolását, feloszlását és jogot biztosított az államfőnek a hadsereg alkalmazására az ország határain kívül.) Később az 1937. XIX. tc. az országgyűlés határozatai felett már lényegében vétőjogot biztosított Horthynak. (Az országgyűlés által felterjesztett törvényjavaslatot immár kétszer is visszautasíthatta, nem tartozott felelősséggel a parlamentnek és esetleges utódjára is javaslatot tehetett.)

³ Magyar Országos Levéltár K 428. Az MTI 1921. október 2-ai jelentése.

⁴ A korabeli értékelések megegyeznek abban, hogy a kispazdapárt mandátumai meghaladják a KNEP-ét.

Bethlen az 1920-as választásokkal elégedetlen volt. Nem fogadta örömmel a középrétegek előtérbe kerülését, de azt sem, hogy a szociáldemokraták bojkottálták a választásokat. A jogrend hiányát veszedelmesnek tartotta. A konszolidáció végrehajtásához szükségesnek vélte erős kormánypárt létrehozását és új választások kiírását. Lényegében az 1920-as választásokon legjobb eredményt elért, már említett két pártból létrejött a valóban erős új kormánypárt: rövid nevén az egységes párt. Ennek 1920 tavaszán meghirdetett kiáltványa a dualizmuskori pártprogramokban állandóan szereplő “magyar állameszmén” kívül bizonyos – korlátozott – földosztást, igazságos adó- és szociálpolitikát követelt, továbbá az államigazgatás reformját, olcsóbbá tételét. Egyik jelentős tétele a programnak: “kívánatos, hogy az értékes középosztály kisgazdaelemekkel felfrissíttessék”.⁵

Az általános, titkos választójog eszméje nem felelt meg Bethlen felfogásának. Úgy vélte – és joggal –, hogy az antanthatalmak (a “Nyugat”) beéri szűkebb körű választójoggal, valamifajta autoriter rendszerrel is, amely nem iktatja ugyan ki a parlamentet, de lényegét tekintve a kormánypárt megbuktathatatlanságán alapszik. (Ebben a tekintetben hasonlítva dualizmuskori elődjéhez.) A Nyugat valóban beírta ennyivel. Bethlen és kormánya egyértelműen angol támogatásra számíthatott. Javára írták a stabilizációt, a viszonylagos alkotmányosságot és azt, hogy háttérbe szorította a szélsőségeket: kellő eréllyel véget vetett a fehérterrornak. Érdemül tudták be, hogy jó hatást gyakorolt a hajdani szélsőséges fajvédő híveivel – a stabilitás érdekében – szembeforduló kormányzóra.

1922. február 16-án Horthy feloszlatta a nemzetgyűlést, az új választójogot pedig miniszterelnöki rendelet szabályozta. A részletekbe ehelyütt most sem bocsátkozhatunk; a választók száma jelentősen csökkent, a titkos választás pedig csak a fővárosban és a törvényhatósági joggal felruházott városokban maradt meg. Felvetődik: mitől tartott Bethlen és az általa reprezentált régi- új politikai vezetőréteg. (Az “elit” fogalmát ekkor még politikai értelemben nem használták.) A nemzetiségektől már nem kellett félni, hiszen ezek zömmel Trianon következtében “elhagyták” az országot. A szociáldemokrata párt (amellyel Bethlen 1921 végén úgy-ahogy meg is egyezett) nem volt félelmetes. (A mögötte álló szakmunkásréteget már Tisza István is hajlandó lett volna választójogban részesíteni.) Az MSZDP – az akkori fogalmak szerint – nem volt demagóg ellenzék, a kommunista párt pedig illegális volt. (Bethlen egyébként attól sem riadt vissza, hogy a szociáldemokrata vezetést egy ideig annak baloldali ellenzékével riogassa. Lásd a Magyarországi Szocialista Munkáspárt megalakulásának engedélyezését 1925-ben.) A kisgazdák sem voltak ellenségesek az említett pártegyesülés, illetve az ennek folyományaként törvénybe iktatott – igen mérsékelt – Nagyatádi Szabó-féle földreform miatt. A polgári liberális pártok nem voltak sem jelentősek, sem radikálisan ellenzékiek.

Bethlen, amikor elvetette az általános, titkos választójogot, attól félt – nem teljesen alaptalanul –, amit ma a kiszámíthatóság hiányának, destabilizációnak nevezünk. Nem egyszer hangot adott annak a véleményének, hogy ha nincsenek meg a nyugati típusú parlamentarizmus feltételei, ha a tömegek életszínvonala alacsony, akkor az általános, titkos választójog bevezetése a szélsőségeknek kedvező “káoszt” válthat ki. A fontolva haladás hívének vallotta magát. Számításai a szerény gazdasági fellendülés légkörében beváltak. Hadd emlékeztessünk arra, hogy az egységes párt 245 mandátumból 143-at szerzett. Igaz, az SZDP is 25 mandátum birtokába jutott, míg a polgári liberális ellenzék 14-hez. A többi képviselői helyet a kormány jobboldali ellenzéke (az “igazi keresztények”) birtokolták s néhány független képviselő is bejutott a parlamentbe.) Az 1922. május 28. és június 1-je között megtartott választásokkal szinte minden jelentős politikai erő, de a Nyugat, sőt még a szomszédos országok vezető körei is elégedettek voltak. Így volt ez annak ellenére, hogy az új kormánypárt, az egységes párt 1922 tavaszán kiadott programja kimondotta, hogy a párt “tántoríthatatlanul ragaszkodik az ezeréves határokhoz”. A pártprogram ideológiai töltése: “a keresztény és nemzeti” elem erőteljes, a későbbiekben is rendszeres hangoztatása nem jelentett zavaró tényezőt. Bethlen személye mintegy

⁵ Lásd: Magyarországi pártprogramok. Szerk.: Gergely Jenő–Glatz Ferenc–Pölöskei Ferenc. Kossuth Könyvkiadó, 1991. 65.o.

garantálta a békés, kulturált politikát.⁶ Íme, az új Magyarország, amely leszámolt a szélsőségekkel, politikailag stabilizálódott, jogállammá vált, kész a legsürgősebb reformokra, a kormánynak szalonképes parlamenti ellenzéke van, a politikai életben a vezető szerep kifogástalan úriembereké. Gróf Bethlen István triumfálhatott és Horthy – aki ekkoriban, ellentétben közelmúltjával – már komoly, tekintéllyel bíró, másrészt idősödő, bizonyos értelemben Ferenc Józsefet utánzó államférfiként igyekezett viselkedni – is “jól járt”, hogy számtalan önjelölt közül egy valóban tehetséges politikust vett maga mellé.

Bethlen triumfálhatott, de nem ezt tette. Sokkal nagyobb formátumú személyiség volt annál, mintsem önelégült lett volna. Veszélyt látott nemcsak a “következetesen keresztény” kurzus-típusú ellenzékben, hanem a Gömbös-féle fajvédőkben is. Tartott továbbá a kisgazda-elégedetlenségtől. Nagyatádi hívei ugyanis nem kapták meg az új kormánypártban azt a helyet, amelyre számítottak. Közvetlen ok azonban aggodalomra nem volt. Megtörtént a gazdasági stabilizáció, a függetlenné vált országban új, fontos intézmények alakultak. Eltekintve az 1925–1926-os frankhamisítási botrány kihatásaitól, az ország külpolitikája is a viszonyokhoz mérten szerencsésen alakult.

A választójog kérdésére azonban – tekintettel arra, hogy 1922-ben miniszterelnöki rendelet alapján választottak – vissza kellett térni. 1925 július elején a nemzetgyűlés elfogadta az új választójogi törvényt. Ez lényegében a már említett, 1922-es miniszterelnöki rendeleten alapult és az 1926. december 8-10-én megtartott választásokon alkalmazták először. Ezeket megelőzően azonban a nemzetgyűlés 1926. november 11-én elfogadta a felsőházzal szembeni törvényt. A felsőház újbóli megszervezése (mint említettük: a régi főrendiház örökébe lépett) Bethlen sajátos törekvéseit célozta. Az új, demokratikusnak aligha nevezhető választójogi törvény mellett is szükségesnek tartotta a parlament, pontosabban a nemzetgyűlés jogkörének korlátozását. Létesítésével Bethlen már nyilvánvalóan nem a “középrétegek”-re gondolt, hanem az 1918 előtti Magyarország “nagyurai”-ra, akiknek kiemelkedő politikai szerepük volt. A 242 tagú felsőház létesítése megalapozottan nevezhető restaurációs intézkedésnek. Az előkelő intézménybe – mint említettük – zömmel nem választás, hanem a betöltött egyházi és világi funkció, valamint születési jog alapján történő kijelöléssel, illetve kinevezéssel lehetett bejutni. Ezek után nyilvánvaló, hogy a testület kifejezetten konzervatív jellegű volt. (Még inkább, mint az angol lordok háza, amelyre a felsőház megalakulásakor nálunk többször hivatkoztak.)

A törvényhozás ilyenfajta második kamarájának léte – a már említett, kiterjedt államfői jogkörrel együtt – a parlamenti választások kockázatát mindenesetre csökkentette. Bethlen a választások előestéjén is nyugodtan, azzal a jóleső érzéssel térhetett nyugovóra, hogy nagy baj nem történhet.

Nem is történt. Az 1926. decemberi választásokon a választóknak a lakossághoz viszonyított aránya az 1922-es 29,5-ről 26,6 százalékra csökkent és a 245 képviselőházi helyből 199-re nyílt szavazással választottak képviselőt. Európában anakronizmus volt ez a javából, még ha arra gondolunk is, hogy nem egy környező országban jóval demokratikusabban választottak ugyan, de gyakoriak voltak a puccsok, a hadseregek gyakran közvetlenül is beavatkoztak a politikába stb. Az egységes párt 170-re növelte képviselőinek számát, a tőle balra és jobbra álló pártok rendre teret vesztek. (A kormánytól balra állóknak tekintjük a liberálisokat is, akiknek a szociáldemokratákkal való együttműködésében a miniszterelnök nagy veszélyt látott. Erre egy-két kísérlettől eltekintve nem is került sor, részben a liberálisok szociális problémák iránti közönye, részben a szociáldemokraták bizalmatlansága miatt.) Bethlen nem volt híve a nagy szavaknak és a frázisoknak. Sokat taktikázott, némelykor azonban drasztikus őszinteséggel beszélt. Nem sokkal a választások után a következőket mondta: “Meggyőződésem, hogy ennek a nemzetnek erős vezetésre van szüksége. Ez a nemzet

⁶ Uo. 64.o.

nagyot tudott mutatni a múltban, de mindig csak akkor, ha erőskezű vezetés alatt állott, de nem elég az erős kéz, ehhez bizalom is kell a nép soraiból. Én nem elégedhetem meg azzal a bizalommal, amelyet esetleges parlamenti, momentán kialakult többség adhat. Egy kormánynak feladata teljesítésére a nép széles rétegeinek bizalmára van szüksége... De ha megvan az a bizalom, akkor ne követelje senki tőlem, hogy rothadt kompromisszumokba menjek be oly kérdésekben és oly tényezőkkel, amelyeknek munkáját ártalmasnak tartom erre az országra.”⁷ Ha elvonatkoztatunk a múltra tekintő, hagyományos historizálástól és az idézet lényegét nézzük, akkor autoritás felfogással; az erős állam és a szükséges (de ugyancsak korlátozott) parlamentarizmus programjával találkozunk.

Bethlen miniszterelnöki évtizedének második felére kiváltképpen büszke lehet. Bár az ország nem gyarapodott és a hadikonjunktúra sem bontakozott még ki, de a viszonyok stabilak voltak: vélhetően joggal beszélhetünk a Horthy-korszak fénykoráról. (Az 1929-ben kezdődő és 1932-ben lezáruló gazdasági válság csak a bethleni korszak végén érte el Magyarországot, ámbar bizonyos válságjelenségek már korábban tapasztalhatók voltak.) A válság – sőt már annak előszele is – a magyar politikai életet is átstrukturálta. (Lásd a Független Kisgazdapárt ismételt megalakítása 1930-ban és néhány más pártalakulás is.) A miniszterelnök nem gondolt előrehozott választásokra. Attól tartott – és az 1930. decemberi fővárosi törvényhatósági választások eredménye is erre mutatott –, hogy az ellenzék megerősödött ugyan, de nagyobb eltolódások nem várhatók.

Erről a korszakról a Bethlennel rokonszenvező Pethő Sándor találóan a következőket írta: “Annak ellenére, hogy a sokféle töredezett ellenzéki frakciók teljes szervezetlenséggel indultak az alkotmányos küzdelembe, a kormányzati és közigazgatási gépezet nehezebben tudott megbirkózni az országszerte felélénkülő ellenzéki hangulattal, mint akár 1922-ben, akár 1926-ban.”⁸ Az 1931. júniusában megtartott – az érlelődő válság által beárnyékolta – választásokat a már ismert keretek között bonyolították le. A leadott másfél millió szavazatból (a trianoni országnál kétszer népesebb történelmi Magyarországon kb. egymillió volt a szavazásra jogosultak száma) egymilliót nyílt, félmilliót titkosan választó kerületekben adtak le. Az egységes párt visszaesett, de megőrizte abszolút többségét. Az új kisgazdapárt 10, a szociáldemokraták ismét 14 mandátumot szereztek. Néhány mandátum jutott a kis liberális pártoknak és az intranzingensen keresztény ellenzéknek. Bajcsy-Zsilinszky “nemzeti radikálisai” egy mandátumhoz jutottak. Erősödött a kormánypárt a fővárosi törvényhatóságban, visszaszorítva a kereszténypártot, Bethlenék egyébként a megyékben is tartották pozícióikat. (A helyi önkormányzatok szerepe nem volt ugyan országos viszonylatban meghatározó, de a helyi politikában jelentős. A titkos kerületekben így az akkor még a mainál “szűkebb” Budapesten is a kormánypártok az ellenzékkel szemben kisebbségben maradtak.) Feltehető, hogy ha általános, titkos választójogi törvény lett volna érvényben, a kormánypárt lényegesen kedvezőtlenebb helyzetbe kerül.

A kormány 1931. augusztusi bukásának részletezésébe, Bethlen gazdaságpolitikai erőfeszítéseinek taglalásába itt nem bocsátkozhatunk bele. Az azonban a parlamenti választás utójátékához tartozik, hogy a kormányfő elfogadtatta azt a felhatalmazási törvényjavaslatot, amely a magyar parlamentarizmus újabb nagy “dicsőségére” lehetővé tette a rendeleti úton való kormányzást. Ennek jegyében egy pártközi, 33-as bizottság alakult – az ellenzék egy részének kikapcsolásával –, amely “parlamentpótló” szerepet töltött be. (A kisgazdák és a szociáldemokraták nem képviseltették magukat a bizottságban, mert semmiképpen sem kívántak felelősséget vállalni a kormány politikájáért.)

Liberális, szociáldemokrata körök (hasonlóképpen az illegálisan működő kommunisták is) Bethlen bukásától valamiféle balratolódást vártak. Ezt táplálta bizonyos mértékben a munkásmozgalom aktivizálódása is. Általában 1917–1918 óta nemzetközi viszonylatban erős volt az a vélemény, hogy “ha válság, akkor balratolódás”. A jobboldali lapok is gyakran ilyesmivel riogatták a polgári

⁷ Bethlen István gróf beszédei és írásai. II. kötet. Genius Könyvkiadó, 1933. 185. o.

⁸ Asztalos Miklós–Pethő Sándor: A magyar nemzet története. Második kiadás, Dante Könyvkiadó, 1934. 551. o.

közvéleményt. Nem ez következett be. Azoknak lett igazuk, akik jobbratulódástól tartva, igyekeztek “kímélni” Bethlent. A mérsékeltnek tartott, de statáriumot hozó gróf Károlyi Gyula átmeneti kormánya nem tudott megbirkózni a mélyülő válsággal. A “nemzeti koncentráció” (a liberálisok már készültek is kormányba) nem valósult meg, bár ennek külpolitikai lehetőségei (a francia politika aktivizálódása a térségben, a dunai országok gazdasági kooperációját célzó Tardieu-terv) jobbak voltak, mint korábban. Azonban a Tardieu-tervből sem lett semmi. A Bethlen által nagy gonddal összekovácsolt egységes párt is válságba került. 1932. október 1-jén Gömbös Gyula a kormánypárt jobbszárnyának vezéralakja alakított kormányt. Közelgett a németországi baljós fordulat. Ezzel a balratulódás végképp “lekerült a napirendről”.

A történetek főleg a liberálisokat, illetve amúgy sem erős pártjaikat sújtották leginkább. “Ha az egész ellenforradalmi rendszerre meghatározó módon hatottak a nemzetközi erőviszonyok, még inkább így volt ez a liberálisok esetében. A húszas évek első felében ezek a legkedvezőbbnek mutatkoztak, még ha el is túlozták várható befolyásukat. A húszas évek második felében azonban már semmiképpen sem számíthattak külső támogatásra, és a megszilárdult rendszer is korlátozta tevékenységüket. A harmincas évek nemzetközi változásai azután katasztrofális következményekkel jártak a polgári liberalizmus, a polgári demokrácia képviselőire.”⁹

A korábbi, fajvédő nézeteit mérséklő Gömbös mindenkinek valamit ígérő, populista politikus volt. Reformprogramot hirdetett és ezzel egyidejűleg – mintegy centrum pozícióba helyezve magát – kikelt a szélsőségek ellen. Földhöz juttatást, szociálpolitikát, a munkanélküliség elleni küzdelmet, a válság felszámolását ígérte és természetesen a békés revíziót. Kifejtette: “A választójog kérdésében a titkosság elvi alapján állok... A kormány tehát folyamatba tesz olyan tárgyalásokat, amelyeknek célja a titkosság alapján a választójogi reform megalkotása a nemzet érdekeinek fokozott képviselete mellett.”¹⁰ A mérsékeltlen jobboldali, modern reformpolitikának szinte a kiskatétját alkotta meg Gömbös, amely bizonyos mértékig napjainkig megőrizte időszerűségét. A témáról vonzóbban és színvonalasabban szólt, mint politikai és elvi utódai. Érthető, hogy még kezdetben a baloldalon is méltányolták, sőt olyan megrögzött “urbánus”, mint a polgári radikalizmushoz számítható Zsolt Béla is elismeréssel szólt róla.

A reformprogramból vajmi kevés valósult meg. Végrehajtása ugyanis a magyar politikai vezetés masszív ellenállásába ütközött volna, ha Gömbös egyáltalán elszánja magát a konfrontációra. De minthogy ezer szál kötötte a “neobarokk”-hoz, ez az elszántság hiányzott, másrészt a miniszterelnök mindinkább a fasiszta minta követésére (bár nem szolgálai lemásolására) törekedett. Ez a minta pedig ütközött a Nemzeti Munkatervvel. Gömbösnek az volt a szerencséje, hogy 1933-1934-től már a válság megszűntének jelei sok területen tapasztalhatók voltak. Az 1935 áprilisának elején megtartott választások semmiféle reformelemet nem mutattak, sőt megjelent a Bethlen által száműzött, hagyományos választási erőszak is. A Nemzeti Egység Pártja jócskán erősítette pozícióit a maga közel 70 százalékaival, valamelyest növekedett a kisgazdapárt befolyása, a szociáldemokraták és a liberálisok – mint láthattuk – teret vesztek, és megjelent a parlamentben a vitathatatlanul szélsőjobb képviselete is, bár még igencsak szórványosan. Bethlen hívei közül számosan már nem voltak megtalálhatók a kormánypárt soraiban, Gömbös “fiataljai” viszont igen. Ez utóbbiaknak jelentős része rokonszenvezett a nemzeti szocialista, illetve fasiszta megoldásokkal. A választások tehát jobbratulódást hoztak, amelynek velejárója volt fasisztoid tömegpárt létrehozására irányuló törekvés. A jelzett folyamatot természetesen egyértelműen segítette 1933 januárja – Hitler hatalomra kerülése Németországban. Liberálisok, szociáldemokraták, legitimisták, polgári radikálisok, sőt a hagyományos konzervatívok jelentős része az 1935-ös választások után meglepve tapasztalhatta, hogy újfajta radikális jobboldal és ezzel új

⁹ L. Nagy Zsuzsa: Bethlen liberális ellenzéke. Akadémiai Könyvkiadó, 1980. 228. o.

¹⁰ Gömbös Gyula: A nemzeti öncélúságért! Stádium Sajtóvállalat, 1932. 43. o.

politikai képlet alakult ki. Megjelent a “korszellem”, amely egyértelműen jobboldali radikalizmust jelentett – bizonyos fokú társadalmi átstrukturálódás és modernizálódás közepette.

Gömbös 1936. október 6-án meghalt és kevésbé markáns személyiségek kerültek a Sándor-palotába. Darányi Kálmán kormányának helyzetét már a kibontakozó – és a válságot “végleg” felszámoló – háborús konjunktúra könnyítette meg, melynek hatása az ismert Győri Programban erőteljesen megmutatkozott. A külpolitika helyzet – a belpolitika feszültségeivel együtt – arra ösztönözte a kormányt, hogy tovább erősítse az immár mindenhol (a gazdaságban is) jelenlévő államhatalmat. Az 1937:XIX. tc. – mint említettük – tovább szélesítette a kormányzói jogkört. A felsőház reformja (az 1937:XX. tc.) szerint a képviselőház az általa elfogadott törvényjavaslatot a felsőház hozzájárulása nélkül már nem terjeszthette a kormányzó elé. Ha az alsó és a felsőház között nézeteltérés alakul ki, akkor – az új törvény szerint – vita nélkül, titkos szavazással a két ház együttes ülése dönt. Ezt követően kerülhet a törvényjavaslat az államfő elé, aki azt kétszer visszavethette, és az országgyűlést – ha indokoltnak látta – fel is oszlathatta. A kormány – ha nem is kellő határozottsággal – fellépett végre a szélsőjobboldal ellen is, amely, megosztottsága ellenére, mindinkább igyekezett felhasználni a társadalmi elégedetlenséget és jelentős tömegbefolyásra tett szert. (Ausztria bekebelezése a hitleri Németországba 1938 márciusában erősítette a hazai szélsőjobboldal pozícióit.)

Témánk szempontjából a Darányi-kormány legjelentősebb alkotása az 1938: XIX. tc., amely általánossá tette a titkos szavazást. A törvényalkotás azonban már Darányi Kálmán miniszterelnökségének úgyszólván záróakkordja volt. 1938. május 14-én Imrédy Béla, majd 1939. február 19-én gróf Teleki Pál alakított kormányt. A háborús konjunktúra, a növekvő etatizmus és militarizálódás jellemezte a harmincas évek végére az országot. Mindkét – említett – kormányfőt a közvélemény reménykedve fogadta. Imrédy azonban csakhamar feladta anglofil nézeteit, sőt szakterületétől, a gazdaságpolitikától is eltávolodott. Teleki pedig – úgyszintén mint földrajztudós – bár globális áttekintéssel rendelkezett, legfeljebb csak fékezni tudta azt a folyamatot, amelynek következtében az országot elnyelte a háborús örvény.

Az új választójog titkossága nagy vívmány volt, de a törvényhozók bőven gondoskodtak az ellentételezésről. Nemcsak a végrehajtó hatalom említett erősítésével, hanem a választók számának tetemes (mintegy 300 ezres) csökkentésével is. (Részben az Imrédy és Teleki nevéhez fűződő “zsidótörvények” révén.)

Az 1939. május 28-29-én megtartott választások az immár Magyar Élet Pártja névre keresztelt kormánypárt számára ismét meghozták a 70 százalékos körüli többséget. Mind a kisgazdapárt, mind a Szociáldemokrata Párt, mind pedig a liberálisok súlyos vereséget szenvedtek – mandátumaiknak mintegy a felét elvesztették. A nyilas pártok viszont vagy félszáz parlamenti mandátumukkal a képviselőházban is jelentős erővé váltak, mellyel a kormánypárt padsoraiból is számosan rokonszenveztek. Az effajta rokonszenv és “nemzeti” szolidaritás – az említett erők kivételével – könnyen járhatóvá tette a parlamenti pártok közötti utakat. A diadalmaskodó “korszellem” nem sok jóval kecsegtetett. Az utóbbinál konkrétabb jelenség volt, hogy 1939-től megnövekedett a fegyveres erők hatóköre, mindinkább lehetővé vált számukra a politikába, a társadalmi és gazdasági életbe való – antiparlamentáris – beavatkozás.

A téma forrásaiból kiderülnek a hazai parlamenti választások, illetve az ezekkel kapcsolatos törvények, rendelkezések sajátos vonásai. Óhatatlanul felvetődik a kérdés: Mennyiben mutatják meg az 1920-tól 1939-ig megtartott választások a szavazók igazi véleményét, következtethetünk-e eredményeikből a valóságos “népakaratra”? A kérdés jogos, de megválaszolhatatlan. Ugyanis, meggyőződhetünk arról, hogy egyik választás sem volt egyenértékű a jelenlegi, tehát napjaink parlamentáris demokráciáiban megtartott választásokkal. Ámbár, még ezekből sem következtethetünk biztonságosan a valódi népakaratra. (Például a szavazástól tartózkodók rendszerint nagy száma miatt.) Tisztában kell lennünk azzal, hogy a választók köre – a dualizmus korától eltérően – 1920 és 1939

között szélesebb volt, mint a ténylegesen politizálók (például a rendszeres újságolvasók) száma. A politikát elsősorban a politikai közvélemény alakította. Korszakunkban a rádió sem volt olyan elterjedt, mint – a technika fejlődésének következményeként – ma, televízió pedig még nem létezett. (Részben a filmhíradók szolgálták a “távolbalátást”.) A termelési technika akkori fejlettségi szintjén a fizikai munkát végzőket még inkább igénybe vette, elnyűtte a megélhetésért való küzdelem, mint jelenleg. Sokan közülük a “nemzet alatt”, csak a partikularitás szférájában éltek, a politikusok közül úgyszólván senkit sem ismertek. Így volt ez a legtöbb környező országban is. “Mit akart a nép?” Tisztességes megélhetést a becsületes dolgozó embereknek. Azt, hogy ki a “becsületesen” dolgozó, már a politika határozta meg. Mint ahogyan azt is, hogy a választások alkalmából mi megengedhető s mi nem. Már pusztán a nyílt választások, tehát a titkosság hiánya számos visszaélés forrása volt. A különböző visszaélések kivizsgálását 1867. után a Kúria hatáskörébe utalták. Az 1925: XXVII. tc. a Közigazgatási Bíróságot bízta meg ezzel a feladattal, amelyet 1945. utáni években a Legfelsőbb Bíróság látott el – ugyanúgy mint elődei – rendszerint formálisan.

1939-et követően hat éven át nem tartottak Magyarországon választásokat. A történészek sok mindenben nem értenek egyet. Abban talán igen, hogy – legalábbis a harmincas évek végétől – a magyar politika kényszerpályán találta magát. Ez azonban nem mentheti fel a magyar politikai vezetőréteget a felelősség alól. Ha felmenthetné, akkor a kényszerpályával való operálás merő determinizmussá, fatalizmussá válna: nincs alternatíva, nincs felelősség, mert “ennek így kellett lennie”.

Az említett választások közül csak az 1920-as tekinthető szabadnak, az is csak viszonylagosan, a sajátos történelmi helyzet, az említett kirekesztő intézkedések okából. Az 1939-es választásokat az említett megszorítások, korlátozások miatt nem sorolnánk ebbe a kategóriába. Ezek után felvetődik a kérdés: a dualizmus időszakában, a két világháború között csődöt mondott-e a politikai pluralizmus és parlamentarizmus Magyarországon? Aligha. A választások – minden fogyatékoságuk ellenére is – bizonyos mértékben kifejezték a közvélemény akaratát. Tudjuk, “a népfelség abszolút kinyilvánítására” és az ebből adódó politikai akarat érvényesítésére még napjainknak a tárgyalt időszaknál jóval fejlettebb választási normák alkalmazásával sincs lehetőség. Fejlett demokráciákban is lehet a szavazók kisebbségének szavazataival nagy parlamenti többséget elérni, egy-két mandátumot birtokló kispártok betölthetik a “mérleg nyelve” szerepét. De nem a jelenből, hanem a korabeli viszonyokból kell kiindulni. 1906 után a Magyarországgal határos országok közül csak kettőben működött általános, titkos, demokratikus választójog és demokratikus parlamentarizmus. Ausztriában 1927-ig és Csehszlovákiában 1938-ig. A nem távoli Lengyelország politikai elitje a húszas években diktatórikus államot alakított ki. A szomszédok közül Jugoszlávia és Románia parlamentarizmusa is mindinkább a különböző autoriter törekvések leplezésére szolgált. Erre azért érdemes szót vesztegetni, mert vannak ugyan a “rég” magyar parlamentarizmus idealizálására irányuló törekvések, de az ellenkező – a magyar parlamentarizmus létét egyszerűen tagadó – véglet (főleg talán a külföldi irodalomban) is gyakran megmutatkozik.

Aligha tehetünk úgy, mintha a korábban annyit sulykolt marxi szavakat - a “parlamenti kretenizmusról” nem ismernénk. Persze, nemcsak Marx óvott a parlament jelentőségének túlbecsülésétől, nemcsak ő hívta fel a figyelmet arra, hogy a többség is tévedhet; megtették ezt konzervatív, liberális és szociáldemokrata részről is. Nemcsak azért, mert a választójogi törvények világszerte ritkán biztosítják az abszolút értelemben vett többségi vélemény érvényesülését, sőt egyes esetekben – mint említettük – a szavazatok kisebb részével is kialakítható jelentős parlamenti erők, vagy éppen elnöki hatalom. Általános gyakorlat szerint a választásokon való részvétel nem kötelező. Így előfordulhat az is, hogy a passzív többség hallgat és csak az aktív kisebbség vesz részt a választásokon. Ilyen esetben a győztesek aligha hivatkozhatnak a “nép”-re, hiszen előfordulhat, hogy a választásra jogosultaknak csak tört része tisztelte meg őket bizalmával. Közismerten – kifejezett csa-

lások nélkül is – el lehet ferdtíteni az eredményeket. (Így tisztességtelen propagandával, különböző manipulációkkal.) Naivitásra vallana ilyen körülmények között valamiféle eufóriával beszélni a parlamentarizmusról.

Nem volt szó a választók hangulatának többször megmutatkozó esetlegességéről, s főleg arról a vádról, amellyel a parlamentarizmust már a kezdetektől illették; akár korlátozott, akár pedig általános titkos választójogon alapult is az: a korrupcióról. Általában ezt összeférhetlenségi törvényekkel próbálták kordában tartani, kevés eredménnyel. De vannak esetek az ilyen törvényes korlátozás hiányára is. (Nálunk, Magyarországon pl. ma sincs összeférhetlenségi törvény.) Vitatott magának a képviselőnek a funkciója. (Mennyire köteles – ciklus közben – rendszeres kapcsolatot tartani választóival, miként vonatkozik rá a pártfegyelem, visszahívható-e, “kijárhat”, illetve lobbizhat-e, stb.) Mindennél fontosabb: mi a viszonya a törvényhozó és végrehajtó hatalomhoz; van-e második kamara vagy nincs, mi az oka annak, hogy kifejezetten diktatórikus rendszerek is parlamentáris úton hatalomra kerültek, hogy azután nyomban hozzáfogjanak a parlamentarizmus felszámolásához. A parlamentarizmus, a politikai pártok és a választások története tehát – bármelyik időszakról és országról legyen is szó – elsődlegesen fontos téma. S akkor még nem beszéltünk a közvetlen, illetve a képviselői demokrácia bonyolult problémájáról.

A parlamentarizmus akkor töltheti be feladatát, ha az önkormányzatokkal az alkotmányban előírt viszonyt alakít ki s ha részévé válik a civil társadalomnak és mintegy kiegészül annak különböző intézményeivel. (Önkormányzatok, érdekképviselések, kulturális intézmények stb.) Mondani sem kell, a tárgyalt korszak magyar társadalmát – történelmi okokból – csak részlegesen felelt meg a civil társadalom követelményeinek. De részlegesen megfelelt. Mindaddig míg a háborús viszonyok, illetve azok következményei a civil társadalmat teljesen fel nem számolták.

Többször felvetődött Magyarországon is, másutt is, a parlament kontrolljának szükségessége. Kétkamarás rendszer esetén a második kamara (szenátus, felsőház stb.) látott el bizonyos ellenőrzést, de voltak ilyen feladatai az államfőnek is. 1949 után több országban (így a rendszerváltás után nálunk is) alkotmánybíróságot szerveztek, melynek működése a parlament törvényességi felügyeletére is kiterjed. Az alkotmány – ez aligha vitatható – a parlament felett áll, és nem fordítva.

Nem lényegtelen körülmény az sem, hogy a legalitás viszonyai között működő hazai pártok az általunk tárgyalt egész korszakban elismerték – noha a fogyatékosokra rámutattak – a választások legitimitását, törvényességét. Ez a – mondhatnánk – “korlátozott parlamentarizmus” az ország fejlődésének, politikai stabilitásának – minden korlátozottsága mellett is – fontos tényezője volt. Időszakonkénti kisiklása – mint tudjuk – súlyos következményekkel járt. Az az örökség, amelyet az 1945 utáni magyar parlamentarizmus kapott – súlyos örökség volt.

In: Vissza a történelemhez. Emlékkönyv Balogh Sándor 70. születésnapjára. Budapest, 1996. 31–41.