

Beata PAJĄK-PATKOWSKA
Krzysztof PATKOWSKI

Poznań

Węgierska droga do i od demokracji

Streszczenie: W 2010 r. na Węgrzech przejęła władzę partia V. Orbana – FIDESZ. Dzięki wysokiej wygranej w wyborach parlamentarnych (niemal 53% głosów, co przełożyło się na 263 mandaty, czyli o 5 więcej niż wynosi konstytucyjna większość) możliwe stało się wprowadzenie głębokich zmian (w tym uchwalenie nowej konstytucji). W opinii wielu organizacji stojących na straży demokracji, a także Unii Europejskiej, zagrażają one fundamentom systemu demokratycznego w tym kraju. Celem artykułu jest przedstawienie rozwoju demokracji na Węgrzech po 1989 r., a przede wszystkim ocena zmian zachodzących w tym kraju po 2010 r. W oparciu o dostępne wskaźniki jakości demokracji (Freedom House oraz The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy), podjęta zostanie także próba zweryfikowania tezy Janosa Kornai, iż „Od lat 1989–1990 do wiosny 2010 r. na Węgrzech była demokracja. Już jej nie ma – formą rządów stała się autokracja” (Kornai, 2011). W artykule skonfrontowano również zarzuty stawiane węgierskim reformom przez społeczność międzynarodową z tym, co na ich temat mają do powiedzenia twórcy tychże reform.

Słowa kluczowe: Węgry, demokracja, V. Orban, wskaźniki jakości demokracji

Celem artykułu jest przedstawienie rozwoju demokracji na Węgrzech po 1989 r., a przede wszystkim ocena zachodzących w tym kraju zmian po dojściu do władzy V. Orbana i jego partii FIDESZ w 2010 r. Podjęta zostanie także próba zweryfikowania tezy Janosa Kornai, iż „Od lat 1989–1990 do wiosny 2010 r. na Węgrzech była demokracja. Już jej nie ma – formą rządów stała się autokracja” (Kornai, 2011).

1. Wyznaczniki demokracji

Aby można ocenić jakość demokracji w danym kraju, konieczne jest wskazanie wyznaczników systemu demokratycznego. To na ich podstawie tworzone są później różnego rodzaju wskaźniki jakości demokracji.

W teorii demokracji najpopularniejsze są dwa podejścia – podejście normatywne oraz proceduralne. W tym pierwszym wskazuje się, jakie efekty społeczne powinien zapewniać system demokratyczny, np. zabezpieczanie interesów ludu, realizacja wolności, równości, sprawiedliwości społecznej (por. Antoszewski, 1997; Karl, Schmitter, 1995). W tym drugim zaś, zapoczątkowanym przez J. Schumpetera, wskazuje się na pewne procedury, które muszą w demokracji występować, początkowo były to cykliczne i rywalizacyjne wybory (Schumpeter, 1995).

Z kolei R. Dahl wyróżnił pięć kryteriów proceduralnych demokracji (1995, 1998). Są to: rzeczywiste uczestnictwo, równe prawo głosu, oświecone rozumienie, nadzór nad podejmowanymi zadaniami, inkluzja dorosłych (Dahl, 1998, s. 39). Nowoczesne demokracje przedstawicielskie potrzebują w związku z tym następujących instytucji: wybierani przedstawiciele; wolne, uczciwe i częste wybory; wolność słowa; różnorodne źródła informacji; wolność stowarzyszania się oraz inkluzywne obywatelstwo. W kontekście dalszych rozważań dotyczących rozwoju demokracji na Węgrzech po 2010 r. konieczne wydaje się krótkie omówienie sposobu rozumienia wskazanych instytucji. I tak, wybierani przedstawiciele – w praktyce demokratycznej oznacza to, iż kontrolę nad decyzjami rządu muszą sprawować przedstawiciele wybrani przez obywateli. Wolne, uczciwe i częste wybory – owi przedstawiciele wybierani są w często i uczciwie przeprowadzanych wyborach, w których nie istnieje przymus. Wolność słowa oznacza, że obywatele mają prawo do wyrażania swoich poglądów politycznych, w tym krytykowania swoich przedstawicieli, rządu, ustroju czy ideologii, bez żadnych obaw. Dostęp do różnorodnych źródeł informacji – obywatele mają prawo poszukiwać informacji pochodzących z różnych źródeł. Ponadto muszą istnieć zróżnicowane źródła informacji, które nie podlegają ani kontroli rządu, ani pojedynczej partii. Wolność stowarzyszania się – obywatele dla realizacji swoich praw, mają prawo stowarzyszać się, tworzyć niezależne partie polityczne i grupy interesu. Inkluzywne obywatelstwo oznacza natomiast, iż żaden dorosły obywatel mieszkający na stałe w danym kraju nie może zostać pozbawiony uprawnień umożliwiających funkcjonowanie wskazanych powyżej instytucji (Dahl, 1998, s. 81–82).

2. Wskaźniki jakości demokracji

Obecnie funkcjonuje kilka skal do pomiaru jakości demokracji. Najpopularniejsze z nich, to:

- skala Freedom House;
- skala stanu demokracji International Institute for Democracy and Electoral Assistance;
- skala demokracji politycznej K. Bollena;
- skala poliarchii M. Coppedge'a i W. H. Reinicke'a;
- The Polity Project;
- The Economist Intelligence Unit's index of democracy.

Szczegółowy opis oraz ocenę tych skal przeprowadził W. Szewczak (2010, 2011)¹. Aby ocenić stan demokracji na Węgrzech oraz prześledzić zmiany w tym zakresie, musimy posłużyć się skalą Freedom House oraz indeksem demokracji stworzonym przez „The Economist”. Niestety, część z wymienionych skal funkcjonuje na razie jako pewne projekty teoretyczne, w innych zaś nie zostały uwzględnione w pomiarach Węgry, co uniemożliwia odwołanie się do nich w niniejszym artykule.

¹ Na temat sposobów badania jakości demokracji zob. również Hutcheson, Korosteleva, 2006.

3. Wprowadzenie demokracji na Węgrzech

W maju 1988 r. od władzy odszedł J. Kadar. Od 22 III do 9 VI 1989 r. trwały najpierw obrady Opozycyjnego Okrągłego Stołu, a następnie od 13 VI–18 IX 1989 r. – obrady Narodowego Okrągłego Stołu. W efekcie zmiany w ten sposób zapoczątkowane zyskały miano refolucji (Ash, 1989) lub wynegocjowanej rewolucji (Tokes, 1996). Charakterystyczne dla wypracowanych w trakcie obrad zasad zmiany systemu było to, iż dotyczyły one w dużej mierze kwestii zmiany systemu politycznego, pominięto zaś kwestie gospodarcze czy socjalne („na Węgrzech demokracja wyprzedziła kapitalizm” – teza ze Wstępu do stenogramów z obrad Narodowego Okrągłego Stołu, za: Góralczyk, 2003, s. 53).

Według B. Góralczyka taki przebieg zmian demokratycznych umożliwia wskazanie następujących cech charakterystycznych transformacji na Węgrzech:

- pokojowy przebieg przemian, bez demonstracji;
- dążenie do zmian inicjowane zarówno przez opozycję, jak i partyjnych reformatorów;
- zmiany wprowadzono za pomocą nowelizacji tekstu konstytucji oraz jednego narodowego referendum;
- do zwrotu doprowadziły elity, a nie masy (Góralczyk, 2001, 2003).

4. Tendencje niedemokratyczne 2010–2013

W kwietniu 2010 r. w wyborach parlamentarnych na Węgrzech zwycięstwo odniosła partia FIDESZ, na czele której stał Victor Orban. Poparcie w wysokości 53% głosów wyborców przełożyło się na 263 mandaty, czyli o 5 więcej niż wynosiła wówczas konstytucyjna większość. Sukces ten powtórzyła ona również w wyborach samorządowych. Już w marcu następnego roku pojawiła się propozycja nowej preambuły do konstytucji, zwana „narodowym wyznaniem”. Poszły za tym inne symboliczne zmiany, mianowicie powrócono do tradycyjnych węgierskich nazw instytucji, w tym również nastąpiła zmiana nazwy kraju z Republika Węgier na Węgry. Natomiast nowa konstytucja została uchwalona 25 kwietnia 2011 r.

Wkrótce w kierunku nowych węgierskich władz ruszyła ze strony międzynarodowej społeczności lawina zarzutów dotyczących naruszenia w tym kraju zasad demokratycznych. Na czym miały one polegać? Po pierwsze, zarzuty dotyczyły nowej ustawy medialnej oraz reorganizacji kontroli nad mediami. Miał się nią zająć Państwowy Zarząd Mediów i Komunikacji Informacyjnej, do którego zadań należała m.in. obrona zasady „politycznego zrównoważenia” w działalności informacyjnej mediów. W razie potrzeby mógł on stosować kary finansowe. Te zmiany zostały złagodzone w 2012 r. Po drugie, krytyce poddano również zmiany prawa wyborczego. Prawa wyborcze przyznano obywatelom węgierskim mieszkającym poza granicami kraju – mogą głosować tylko na krajowe listy partyjne, a główne profity z tej zmiany ma czerpać partia rządząca (wprowadzono tą zmianę w III 2013 r., w postaci czwartej poprawki do węgierskiej konstytucji). Wprowadzono także zakaz prowadzenia kampanii w mediach komercyjnych, z czego później, pod naciskiem krytyki, wycofano się.

Kolejna grupa zarzutów dotyczyła zmian w zakresie sądownictwa. Ograniczono mianowicie kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, który nie będzie mógł powoływać się na orzecznictwo sprzed 1 stycznia 2012 roku, tzn. przed wejściem w życie nowej konstytucji i będzie mógł wypowiadać się tylko w kwestiach proceduralnych. Ponadto sprawy sądowe miały odtąd podlegać nowopowstałemu Narodowemu Urzędowi Sądownictwa. Parlament uzyskał prawo do decydowania, które organizacje wyznaniowe zostaną przez państwo węgierskie uznane jako Kościoły. Krytykowano również zmiany personalne wprowadzone przez nowy rząd. Mianowicie wydłużono kadencję najważniejszych urzędów w państwie, po obsadzeniu ich ludźmi Orbana. Organizacjom broniącym praw człowieka nie podobało się przyznanie władzom lokalnym możliwości karania mandatami lub aresztem osób bezdomnych przebywających w miejscach publicznych.

4.1. Reakcje międzynarodowe na zmiany na Węgrzech

Zmiany na Węgrzech wywołały bardzo silną negatywną reakcję ze strony społeczności międzynarodowej, w tym Międzynarodowego Funduszu Monetarnego, globalnych organizacji medialnych, stojącej m.in. na straży praw człowieka Rady Europy czy też samej Unii Europejskiej. W marcu 2011 r. Komisja Wenecka Rady Europy skrytykowała nową konstytucję Węgier za faktyczne ograniczenie opozycji politycznej i możliwości walki politycznej (zob. Komisja Wenecka, opinia 621/2011). Z kolei w styczniu 2012 r. w Parlamencie Europejskim odbyła się debata, w trakcie której Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Martin Schulz nie wykluczył, że wobec Węgier będzie trzeba użyć artykułu 7 traktatu UE. Przewiduje on, że za łamanie praw podstawowych i praw człowieka kraje członkowskie mogą stracić głos w Radzie UE. Pod adresem Węgier ostrzeżenia przesłał również Komisarz Unii Europejskiej Jose Barroso. Wezwał on władze Węgier, by dowiodły zaangażowania w demokrację „nie tylko w kwestii norm prawnych, ale też praktyki społecznej i politycznej w kraju”. Wyraził również obawy dotyczące jakości demokracji na Węgrzech, kultury politycznej oraz relacji między władzą a opozycją. W kwietniu 2013 r. pojawiły się również ostrzeżenia ze strony komitetu monitorującego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, iż Węgry mogą być pierwszym w historii UE jej członkiem, który zostanie poddany międzynarodowemu monitoringowi (obok takich państw jak Rosja czy Turcja). Ostatecznie 25 czerwca odrzucono w głosowaniu taką możliwość, jednakże pojawiły się zalecenia, których wprowadzenie miało przywrócić na Węgrzech zasadę *checks and balances*. 5 lipca Parlament Europejski przyjął rezolucję wskazującą, że zgodnie z artykułem 2 Traktatu o UE, działania Węgier są niezgodne z wartościami UE².

W Polsce w podobnym tonie na temat zmian na Węgrzech wypowiadali się B. Góralczyk (2012) oraz R. Markowski (2014). Ale miały one również swoich zwolenników – przychylnie na temat Węgier Orbana wypowiadały się środowiska prawicowe (zob.

² Parlament Europejski, *Resolution on the Revised Hungarian Constitution*, 5 lipca 2011 r., Article 1(d), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0315&language=EN&ring=P7-RC-2011-0379>.

m.in. artykuły zamieszczone na portalu „Fronda”³). Z kolei Jarosław Kaczyński pragnął Budapesztu w Warszawie i mówił na konferencji w styczniu 2012 r., że dopiero teraz na Węgrzech jest przywracana demokracja i elementarny porządek (za: www.polska.newsweek.pl z 18 stycznia 2012).

5. Węgierska demokracja we wskaźnikach jakości demokracji

Czy te dramatyczne reakcje są uzasadnione? Czy spadek jakości demokracji, czy też odchodzenie od demokratycznych standardów na Węgrzech jest widoczne we wskaźnikach jakości demokracji publikowanych przez Freedom House i „The Economist”?

Według The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy Węgry odnotowały spadek z 36 pozycji zajmowanej w 2006 r. na 49 pozycję w 2012 r. Wynik ogólny obniżył się o 0,5 punktu z 7,53 do 7,04. Największy spadek nastąpił w zakresie wskaźnika swobody obywatelskie (9,41 w 2006 r., 8,24 w 2012 r.) oraz funkcjonowanie władzy z 6,79 do 6,07, nieco mniejszy w zakresie partycypacji politycznej (spadek z 5 do 4,44). Na takim samym poziomie pozostały wskaźniki dotyczące procesu wyborczego i pluralizmu oraz kultury politycznej.

Tabela 1

Jakość węgierskiej demokracji według *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy*

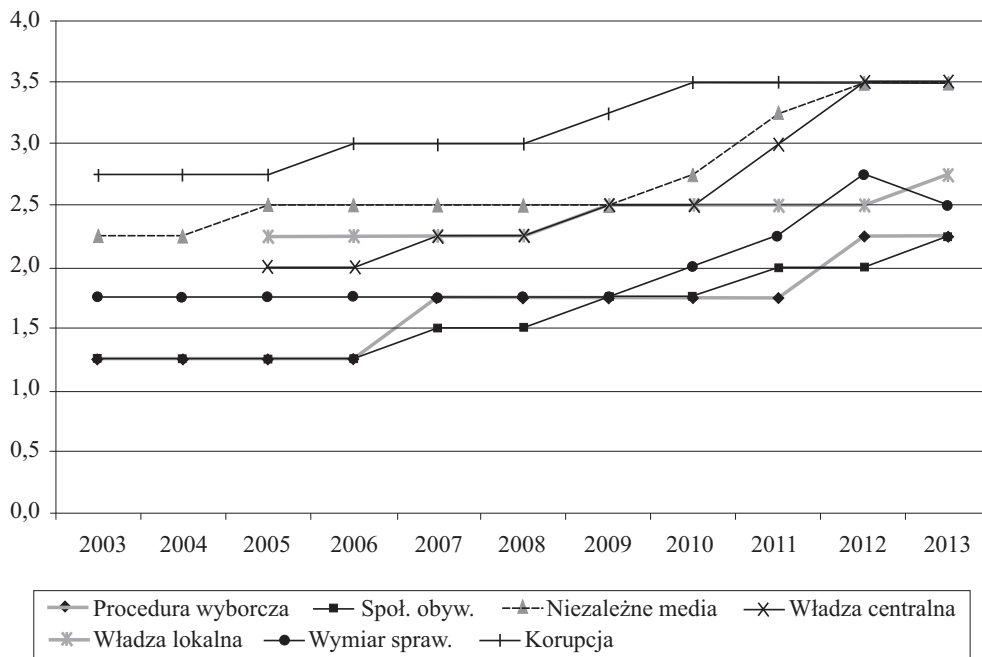
	2006	2008	2010	2012
Wynik ogólny	7,53	7,44	7,21	7,04
Proces wyborczy i pluralizm	9,58	9,58	9,58	9,58
Funkcjonowanie władzy	6,79	6,07	6,07	6,07
Partycypacja polityczna	5,00	5,56	5,00	4,44
Kultura polityczna	6,88	6,88	6,88	6,88
Swobody obywatelskie	9,41	9,12	8,53	8,24

Źródło: www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex12.

Bardziej szczegółowych danych dostarcza pomiar Freedom House, w którym uwzględnia się siedem wskaźników. Są to: procedura wyborcza, społeczeństwo obywatelskie, niezależne media, władza centralna, władza lokalna, wymiar sprawiedliwości, korupcja. Ogólny wynik Węgier zmienił się z poziomu 1,96 w 2003 do 2,89 w 2013 roku, przy czym wzrost punktacji oznacza tutaj obniżenie się jakości demokracji. Spadki odnotowano w zasadzie w każdym zakresie: procedura wyborcza (1,25 do 2,25), społeczeństwo obywatelskie (1,25 do 2,25), niezależne media (2,25 do 3,5), władza centralna (2 w 2005, 3,5 w 2013 roku), władza lokalna (2,25 do 2,75), wymiar sprawiedliwości (1,75 do 2,55) oraz korupcja (2,75 do 3,5).

³ Choć nawet tu znaleźć można głosy krytyczne, chociażby w odniesieniu do nowej konstytucji, por. *Węgierska konstytucja, czyli samodyskwalifikacja*, <http://www.fronda.pl/a/wegierska-konstytucja-czyli-samodyskwalifikacja,26833.html>.

Wykres 1. Jakość węgierskiej demokracji we wskaźnikach Freedom House



Źródło: Raporty z badań „Nations in transit” z lat 2003–2013, www.freedomhouse.org.

Szczegółowe omówienie tych wyników przeprowadził B. A. Kovacs (2012, 2013)⁴. I tak, analizując procedurę wyborczą obowiązującą na Węgrzech wskazuje, iż zmiany wprowadzone w prawie wyborczym mają na celu umocnienie rządzącej koalicji i zwiększenie szans na ponowną wygraną w kolejnych wyborach. Dotychczasowa liczba mandatów została zmniejszona z 386 do 199, zwiększono zaś proporcję mandatów obsadzanych z okręgów jednomandatowych (obecnie jest to 106 mandatów). Zwiększono liczbę podpisów koniecznych do zebrania, by móc kandydować (z 750 do 1000, ale na większym niż wcześniej obszarze) i skrócono czas potrzebny na ich zebranie. Prawa wyborcze przyznano zaś Węgrom mieszkającym poza granicami Węgier. Początkowy zakaz prowadzenia kampanii w mediach prywatnych, został pod naciskiem krytyki, także środowiska międzynarodowego, zmieniony⁵.

Ocena funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego pozostała niezmienną. Zdaniem Kovacsa jest ono na Węgrzech stosunkowo żywotne. Natomiast budzi niepokój scentralizowanie funduszy publicznych, które może zagrozić istnieniu wielu organizacji.

⁴ Warto również zapoznać się ze szczegółowym raportem na temat Węgier przygotowanym przez Bertelsmann's Stiftung, gdzie działania rządu Orbana nazwano autorytarnymi i antydemokratycznymi, <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Hungary.pdf>.

⁵ Szczegółowy opis zmian oraz ich konsekwencji, wraz z symulacjami pokazującymi, które z partii zmiany te sprzyjają, zob. raport *The new electoral law in Hungary. In-depth analysis*, dostępny na: http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC_ElectoralSystem_120106.pdf. Inaczej zmiany ordynacji ocenia z kolei J. Giziński, 2014.

Organizacji odpowiedzialnej za przekazywanie tych funduszy *Nezmzeti Civil Alap* zmniejszono fundusze z 7 bilionów forintów do 1,4 biliona w 2012 r. Od tego też roku organizacje muszą przekazywać raport finansowy do sądu, co ma wyeliminować tysiące nieistniejących w rzeczywistości organizacji, ale zdaniem autora raportu może również zagrozić istnieniu wielu małych organizacji. NCA zostało zastąpione przez Narodowy Fundusz Kooperacji i zmniejszono w nim udział przedstawicieli organizacji pozarządowych z 90% do zaledwie 30%, reszta ma być wybierana przez rząd. Krytyce poddano również nowe prawo dotyczące związków religijnych. Prawo do przywilejów finansowych uzyskało tylko 14 z 352 wcześniej uznanych organizacji religijnych.

Negatywne zmiany zaobserwowane w zakresie niezależności mediów, związane były z wprowadzeniem nowej ustawy medialnej, która dała rządowi władzę ograniczającą wolność wypowiedzi i wytwarzającą atmosferę sprzyjającą autocenzurze. Stworzona w jej ramach organizacja zyskała wręcz nieograniczoną władzę nad wszelkimi rodzajami mediów w zakresie przyznawania częstotliwości i licencji, monitoruje również ich zawartość. Dziennikarze zostali również zobowiązani do ujawniania źródła swoich wiadomości w wyjątkowych przypadkach, ponieważ jednak nie zdefiniowano dokładnie, co to oznacza, daje to pole do nadużyć. Wciąż jednak istnieje wiele niezależnych publikacji, w tym także internetowych, które zapewniają Węgrom dostęp do informacji i uniezależniają od sprzyjającej partii rządzącej publicznej telewizji.

Negatywne zmiany zauważono również na poziomie centralnym w zakresie demokratycznego rządzenia, co było głównie związane z wprowadzeniem nowej konstytucji. Jak wskazuje Kovacs, respektuje ona fundamentalne prawa, ale otwiera też możliwości dla wystąpienia pewnych nadużyć, co związane jest chociażby ze słabszą ochroną wspomnianych praw⁶. Mocnej krytyce poddany został też sposób, w jaki wprowadzono nową konstytucję, a zwłaszcza brak szerokich konsultacji społecznych przy jej opracowywaniu. W raporcie Freedom House wskazuje się na konserwatyzm tego dokumentu, ale także hołdowanie wartościom kolektywnym. Wskazuje się również na preambułę, w której mocno podkreślono chrześcijańskie wartości („Boże, nie szczędź Węgrom łask! Jesteśmy dumni z tego, że przed tysiącami lat nasz Król Stefan I Święty osadził Państwo Węgierskie na trwałych fundamentach i uczynił naszą ojczyznę częścią chrześcijańskiej Europy [...]. Uznajemy ważną dla zachowania naszego Narodu rolę chrześcijaństwa. Szanujemy różne tradycje religijne naszego kraju”), przy czym jedynie 13% obywateli Węgier to osoby zadeklarowane religijnie (*religious attendance*)⁷. Krytykuje się podkreślanie w konstytucji heteroseksualnego charakteru małżeństwa oraz zapisy umożliwiające w przyszłości zaostrzenie prawa antyaborcyjnego. Nowa ustawa zasadnicza zwiększa również ilość i zakres kwestii wymagających do wprowadzenia zmian większości bezwzględnej (na temat zmiany konstytucji Węgier zob. szczegółowo Toth, 2012).

W raporcie przywoływane są również dane sondażowe wskazujące na wzrastające poparcie wśród Węgrów dla zmiany systemu demokratycznego na autorytarny (29% zdecydowanie zgadza się na taką zmianę, natomiast 16% raczej zgadza się). Tendencje

⁶ Na ten temat zob. również M. Bankuti, G. Halmai, K. L. Scheppele, 2012, s. 237–268.

⁷ Na ten temat zob. również S. Radnoti, 2012, s. 85–110.

autorytarne w węgierskim społeczeństwie znajdują również odzwierciedlenie w 20% poparciu dla ekstremalnie prawicowej partii Jobbik oraz w firmowanych przez nią akcjach skierowanych przeciwko mniejszości romskiej⁸.

Ocena funkcjonowania władzy lokalnej uległa pogorszeniu – w raporcie sformułowano obawy związane ze sposobem finansowania samorządów i ze zmianami wprowadzonymi w nowej konstytucji, gdzie redefiniuje się własność urzędów gmin jako część posiadłości węgierskiego państwa. Miało to pomóc w lepszym zarządzaniu narodowym bogactwem, ale zdaniem Kovácsa może również umożliwić w przyszłości przejmowanie majątku lokalnego przez rząd bez żadnego odszkodowania.

Dużo zarzutów postawiono w raporcie zmianom w zakresie funkcjonowania oraz niezależności wymiaru sprawiedliwości na Węgrzech⁹. Przede wszystkim zwraca się uwagę na zmianę w sposobie nadzoru nad wymiarem sprawiedliwości. Od 1997 r. system ten był zarządzany przez Narodowy Urząd Sprawiedliwości, w skład którego wchodził sędziowie oraz przedstawiciele innych gałęzi władzy, na którego czele stał przewodniczący Sądu Najwyższego. Natomiast od 2011 r. kontrolę sprawować miał wybrany bezwzględną większością głosów na dziewięcioletnią kadencję urzędnik, co *de facto* przekazywało kontrolę w ręce rządu. Na funkcję tę wybrano Tunde Handó – żonę posła do europarlamentu z ramienia Fideszu oraz długoletnią przyjaciółkę samego premiera. To ona w 2012 r. miała zdecydować o obsadzeniu 374 stanowisk zwolnionych decyzją Fideszu o wysłaniu na wcześniejszą emeryturę sędziów. W 2011 r. zdecydowano również o zastąpieniu czterech stanowisk ombudsmána Urzędem Parlamentarnym ds. Praw Fundamentalnych, na którego czele ma stanąć osoba wybierana większością 2/3 głosów na 9-letnią kadencję, z możliwością reelekcji. Ponadto ograniczono kompetencje Trybunału Konstytucyjnego – spod jego jurysdykcji wyłączono kwestie związane z budżetem i prawem prywatnej własności. Unieważniono również wszystkie postanowienia trybunału, które dotyczyły wskazanych wyżej kwestii. Pomimo tych zmian, w kilku decyzjach w 2012 r. Trybunał Konstytucyjny Węgier pokazał swoją niezależność od rządu. W raporcie krytyce poddano również prawo do karania osób bezdomnych wprowadzone w 2011 r.

Wiele uwag krytycznych poświęcono również korupcji, a w zasadzie niedostatecznym działaniom antykorupcyjnym rządu. Problem ten dotyczy zwłaszcza finansowania partii, która to kwestia wymaga rozstrzygnięcia w głosowaniu większością 2/3 głosów. Wiele nieprawidłowości dotyczy również zamówień publicznych. Problem korupcji widoczny jest również na mikropoziomie. Wielu Węgrów spotyka się z nim na co dzień, traktując takie sytuacje jako coś naturalnego. Z uwagi na opór Węgierskiego Stowarzyszenia Medycznego nie udało się np. wprowadzić regulacji prawnych, które ukróciłyby problem łapówek w służbie zdrowia.

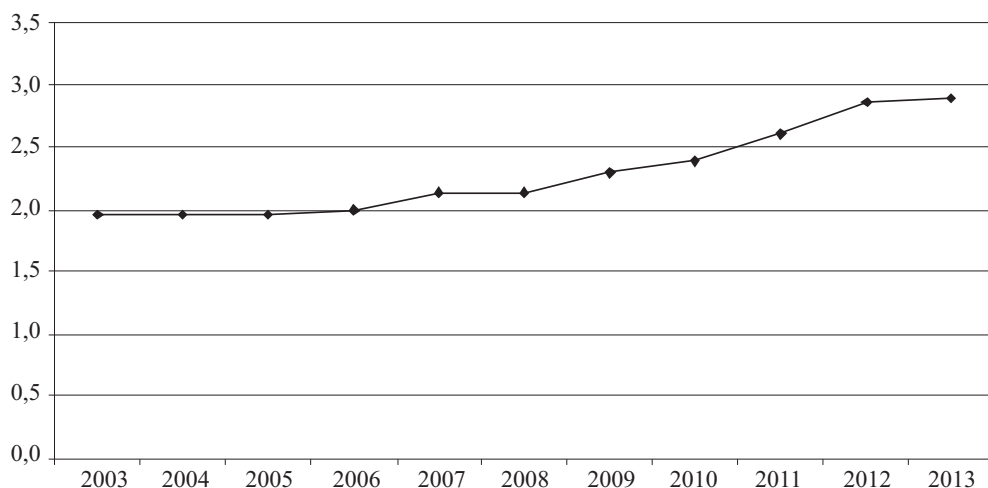
Warto przy tym podkreślić, iż mimo wielu uwag krytycznych wymienionych w raporcie, jak również obniżenia się wskaźników jakości demokracji, wciąż demokracja węgierska jest klasyfikowana przez Freedom House jako skonsolidowana. W ostatnim raporcie tej organizacji, podsumowującej rok 2012, znaleźć można jednak uwagę, iż de-

⁸ W porównaniu do 2010 r. Jobbik zwiększył poparcie z 16,67% do 20,5% w wyborach w 2014 r.

⁹ Szczegółowo na ten temat zob. O. W. Lembcke, C. Boulanger, 2012, s. 269–300.

mokracja na Węgrzech, mimo poprawy wyniku w kategorii wymiar sprawiedliwości, obniżyła wyniki w kategoriach społeczeństwo obywatelskie oraz władza lokalna, a także wynik ogólny, co niebezpiecznie zbliża je do kategorii demokracje niby-skonsolidowane („*semi-consolidated*”) (*Nations in Transit*, 2013, s. 6). Węgry w ostatnim badaniu uzyskały bowiem notę 2,89, a do kategorii państw o systemie demokratycznym niby-skonsolidowanym zalicza się państwa z wynikiem pomiędzy 3 a 3,99 punktu.

Wykres 2. Zmiany oceny jakości demokracji na Węgrzech w latach 2003–2013 wg Freedom House



Źródło: Oprac. własne, na podstawie: Raporty z badań „*Nations in transit*” z lat 2003–2013, www.freedomhouse.org.

6. Polemika z tezą Janosa Kornaia

Czy w świetle przedstawionych danych uprawniona jest teza J. Kornaia o zastąpieniu demokracji na Węgrzech autokracją? Spójrzmy najpierw, w jaki sposób argumentuje swoją tezę J. Kornai oraz jak przed zarzutami społeczności międzynarodowej bronią się autorzy reform. J. Kornai rozpoczyna od wskazania najważniejszych cech demokracji, wynikających nie z tradycji i historycznych konwencji, ale z demokratycznej praktyki. Są to:

- ścisły podział władz;
- przekazanie niektórych ważnych zadań rządu ciałom od niego niezależnym;
- wyraźne oddzielenie względnie wąskiego grona politycznych nominatów od szerokiej rzeszy urzędników państwowych i pracowników sektora publicznego, których niezależności i posadom nie zagrażają polityczne zmiany;
- zasada *checks and balances*, zgodnie z którą żadna z władz ani instytucji państwa nie może zyskiwać na dłuższej przewadze, bo zapobiegają temu inne władze i instytucje;
- uchwalenie ustaw przez parlament poprzedza szeroka debata i negocjacje, a potem szczegółowe, a więc czasochłonne debaty parlamentarne (Kornai, 2011).

Zdaniem Kornaia wszystkie te zasady są po dojściu do władzy przez V. Orbana i jego partię Fidesz łamane. Zmiany personalne wprowadzone przez nową ekipę nazywa czystkami i choć zdaje sobie sprawę, że każda nowa władza mianuje nowe osoby na główne stanowiska w państwie, to uważa, że to, co dzieje się na Węgrzech daleko wykracza poza te ramy i stoi w sprzeczności z zasadami ciągłości i względnej niezależności służb publicznych od polityki.

Ponadto zniszczono również lub poważnie ograniczono instytucje, które w demokratycznym państwie gwarantują usuwalność rządzących. A możliwość zmiany ekipy rządzącej jest jedną z najważniejszych zasad demokracji. Przywołuje przy tym wypowiedź Orbana, który jeszcze przed wyborami stwierdził, że „sytuacja polityczna powinna być zorganizowana w sposób zapewniający mu władzę na co najmniej 15–20 lat”. Temu miały służyć wszystkie zmiany prawa wyborczego opisane we wcześniejszej części artykułu.

Zasadzie *checks and balances* zagrażają również wprowadzane zmiany w prawie medialnym, które prowadzą do „scentralizowania świata mediów publicznych i politycznej komunikacji do poziomu porównywalnego tylko z machiną propagandową komunistycznej dyktatury”.

Analizując z kolei zasadę państwa prawa wskazuje, że na Węgrzech panuje praworządność w wąskim sensie tego słowa, gdyż Fidesz zdobył władzę legalnie i prawomocnie i w większości przypadków działa zgodnie z prawem. Ale narusza tą zasadę zmieniając prawo, które im nie odpowiada, obchodząc niepasujące im przepisy czy bezprecedensowo atakując Trybunał Konstytucyjny.

Wiele zarzutów J. Kornai stawia również zmianom dokonywanym w sferze gospodarki, co jednak nie jest przedmiotem tego artykułu. Warto dodać, że w podobnie dramatycznym tonie na temat sytuacji na Węgrzech wypowiadało się trzynastu sygnatariuszy listu, dawnych opozycjonistów, w którym apelowali do Europy o pomoc w zatrzymaniu zmian prowadzących do powstania nowej dyktatury (Rajk, 2012).

Spójrzmy teraz, jak do przedstawionych wyżej zarzutów, a także opisanych wcześniej zarzutów społeczności międzynarodowej, odnoszą się autorzy krytykowanych reform.

Miklos Sari tłumacząc reformy prawa wyborczego wskazuje, że „zawsze i dla każdej siły będącej u władzy zreformowanie prawa wyborczego jest zadaniem trudnym, podlegającym politycznym atakom. Szczera chęć poprawy musi pogodzić nieuchronne zmiany z aspektami naukowymi i politycznymi, stojąc w ogniu przenikliwej krytyki krajowej i międzynarodowej” (Sari, 2013).

Z kolei G. Gulyas komentując wprowadzenie nowej konstytucji na Węgrzech wskazuje, że było to ostatnie państwo z regionu środkowoeuropejskiego, które nie miało jeszcze nowej konstytucji, a ta obowiązująca pochodziła z 1946 r. i była wzorowana na konstytucji ZSRR z 1936 r. Próbuje również wskazać przyczyny ograniczonych konsultacji poprzedzających jej wprowadzenie. I tak tłumaczy, że opuszczenie komisji przez MSZP i LMP było odpowiedzią na ograniczenie uprawnień Trybunału Konstytucyjnego, natomiast Jobbik opuścił ją ze względu na odmienne myślenie koncepcyjne na temat konstytucji. Konsultacje objęły również wskazane przez frakcje parlamentarne, które się na to zdecydowały, organizacje społeczne. Poddanie poszczególnych elementów koncepcji przyjętej przez komisję ostrej krytyce przez partie opozycyjne jest dla niego oczywiste, po tym jak „nie umiały [one] sformułować odrębnego stanowiska wobec głównych kie-

runków zawartych w projekcie, w centrum debaty próbowały umieścić pewne elementy o niewielkim znaczeniu z punktu widzenia całości koncepcji” (Gulyas, 2013, s. 137). Odnosząc się zaś do zarzutu nie poddania projektu nowej konstytucji referendum wskazuje, że od 1998 r. nie ma takiego wymogu przy uchwalaniu konstytucji, a ponadto jest to zgodne z europejską praktyką, gdzie na 23 uchwalone konstytucje, 10 poddanych zostało weryfikacji referendalnej. Jak pisze, „jest naukowo dowiedzione, że w referendum decydujących o konstytucji odpowiedzi zawsze determinuje aktualna polityka, dlatego używanie argumentu o mocniejszej legitymizacji wynikającej z referendum jest tylko zagranem politycznym” (ibidem, s. 138). Wskazuje również, że opozycja w swojej krytyce skupiała się na kwestiach pobocznych, pomijając fakt, iż w kwestiach najważniejszych nowa konstytucja odpowiadała powszechnym oczekiwaniom, a ponadto „odpowiada europejskim tradycjom konstytucyjnym, spełnia wszystkie wymogi państwa prawa i odpowiada zobowiązaniom powziętym w czasie wstępowania do Unii Europejskiej” (ibidem, s. 143). Partie opozycyjne nie skorzystały również z propozycji przedstawienia własnego projektu konstytucji. Na zarzut krótkiego czasu, w którym przygotowano konstytucję (10 miesięcy), odpowiada, że w krótszym czasie opracowano konstytucję Niemiec (8 miesięcy), Francji (6 miesięcy), a w zaledwie 3 miesiące dokonano gruntownej zmiany dotychczas obowiązującej konstytucji Węgier.

Kolejna grupa zarzutów dotyczy regulacji medialnych – odpowiedzią na nie, a także przedstawieniem społecznego tła powstania tych regulacji, zajęła się Izabella Bencze. Jest dla niej zaskakujące, że te ustawy poddane zostały tak gwałtownej krytyce, mimo że ustawodawca „wziął pod uwagę zawartość uchwał Trybunału Konstytucyjnego, aby gotowa ustawa nie była sprzeczna z podstawowymi zapisami konstytucyjnymi” (Bencze, 2013, s. 145). Regulacje takie były zaś konieczne, ponieważ dotychczasowa ustawa składała się z dwudziestu trzech części i nie przystawała do nowej sytuacji na rynku mediów. Nowa ustawa nazwana konstytucją medialną podniosła wolność słowa do „szczególnej rangi ustawowej”, ponadto sformułowała prawa opinii publicznej, co też stanowi swoiste novum. Zgodnie z nimi „każdy obywatel ma prawo do uzyskania odpowiedniej informacji o prawach życia publicznego na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim, a także prawo do informacji ważnych dla obywateli Węgier i członków narodu węgierskiego” (ibidem, s. 150). I. Bencze zarzuty wobec prezentowanej ustawy kontruje wskazując podobne rozwiązania obowiązujące w innych krajach UE. Na zarzut dotyczący tego, iż każdy rodzaj mediów podlega regulacji, co narusza wolność prasy, odpowiada, iż w wielu krajach europejskich funkcjonuje ustawa regulująca funkcjonowanie prasy drukowanej i często tym samym regulacjom podlega prasa internetowa. Podaje również, iż w wielu krajach funkcjonują specjalne urzędy powołane do nadzoru rynku prasowego, więc rozwiązania przyjęte na Węgrzech nie są niczym wyjątkowym. Niezbyt przekonuje odpowiedź na zarzut trzeci dotyczący tego, iż w Radzie Medialnej zasiadają jedynie osoby sympatyzujące z rządzącą partią. Jej zdaniem taki stan rzeczy sankcjonuje fakt, że zostali oni wybrani większością dwóch trzecich głosów parlamentu i że podobnej gwarancji niezależności nie ma w wielu krajach. Natomiast krytykowany obowiązek rejestracyjny spoczywający na podmiotach prasowych, funkcjonuje w wielu krajach europejskich, a często dotyczy także wydawnictw internetowych. W odpowiedzi na kolejny zarzut dotyczący surowości przewidzianych sankcji za naruszanie ustawy wskazuje, iż w wielu krajach Europy przewidziane są nawet kary pozbawienia wolności nie ujęte

w ustawie węgierskiej. Podobnie obowiązek wskazania źródeł informacji przez dziennikarzy w wyjątkowych sytuacjach funkcjonuje w wielu innych państwach. W identyczny sposób odpowiada na zarzuty dotyczące surowości środków administracyjnych przysługujących organom medialnym w celu ustalenia stanu faktycznego, obowiązku zrównoważonego podawania informacji oraz tego, iż treści medialne można ograniczać na podstawie ogólnych i nieokreślonych kryteriów. Niestety, w żadnym przypadku autorka nie odwołuje się do konkretnych przykładów, posługując się ogólnym sformułowaniem – „w wielu krajach”. Na koniec wskazuje, że dzięki nowej ustawie na Węgrzech zaczyna powstawać przejrzysty, uporządkowany system, który w pełnej mierze zapewnia wolność słowa i prasy.

Reformy systemu sądownictwa komentuje z kolei R. Repassy, który zmiany w tym zakresie traktuje jako odpowiedź na krytykę dotychczas obowiązujących regulacji. Zmiany wprowadzone polegały na tym, że rozszerzono skład Krajowej Rady Sądowniczej do 16 osób, wprowadzając ministra odpowiedzialnego za skarb państwa, a także zminimalizowano sieć wzajemnych powiązań (spośród dziewięciu sędziów członków tylko pięciu mogło być prezesami). Aby rada ta mogła efektywnie działać, część uprawnień sędowano na prezesa, ponadto wprowadzono „przejrzysty i konsekwentny system rozstrzygania konkursów na sędziego”. Zdaniem Repassy’ego „zarówno nowa konstytucja, nowe ustawy kardynalne, jak i dokonane na ich podstawie zmiany kadrowe oraz strukturalne nie naruszyły niezależności sędziów, nie zmniejszyły samorządności sądów i nie doprowadziły do podporządkowania wymiaru sprawiedliwości żadnej innej instytucji (Repassy, 2013, s. 176). Nie doszło też w jego opinii do koncentracji władzy w obrębie sądownictwa. Wręcz przeciwnie, wprowadzono system dualistyczny w porównaniu z wcześniejszym monopolistycznym systemem Krajowej Rady Sądownictwa. Odnosząc się zaś do zarzutów związanych ze zmianami w funkcjonowaniu Trybunału Konstytucyjnego argumentuje, że nowe regulacje miały na celu „położenie większego nacisku na indywidualną ochronę prawną, a nie kontrolę abstrakcyjnych norm prawnych” (ibidem).

Na zarzut ograniczenia wolności religijnej przez nowe ustawy odpowiada C. Latorcai, który podaje, iż według danych pochodzących ze spisu powszechnego 99% Węgrów należy do tych kościołów, które zostały uznane przez państwo (przypomnijmy, że przyznano ten status osiemnastu spośród osiemdziesięciu pięciu wspólnot).

Warto również wskazać argumenty przedstawione na portalu *opendemocracy.net*, gdzie toczy się ożywiona dyskusja na temat Węgier Orbana, a sformułowane przez G. Schopflina – eurodeputowanego z ramienia Fideszu oraz profesora politologii. Warto chociażby z tego powodu, że pozwalają one spojrzeć na prezentowaną kwestię z innej perspektywy oraz ocenić ją w szerszym kontekście. Schopflin wskazuje mianowicie, iż ogromna fala krytyki, jaka spadła na Węgry po wygranych przez Fidesz wyborach, jest w dużej mierze wynikiem niezrozumienia przez krytyków kontekstu kulturowego. Jak pisze, „zrozumienie innego kraju – jego polityki, kultury, uprzedzeń, jest zawsze bardziej skomplikowane niż to wygląda na pierwszy rzut oka. A wygląda to jeszcze gorzej, jeśli ten, który stara się wytłumaczyć inną kulturę, nie robi tego dobrze. Jednym z czynników wywołujących niezrozumienie jest coś, co można nazwać «luką w dyskursie». Głos małej kultury z odmiennym językiem jest z definicji słabszy niż dużej społeczności – angielski jest powszechnie zrozumiały, węgierski – nie” (Schopflin, 2012). Prowadzi to, jego zdaniem, do wielu nieporozumień, luk, ignorancji, uprzedzeń i niecierpliwości,

zwłaszcza gdy wyjaśnienia nie pasują do oczekiwań wyjaśniającego. Czymś, czego nie rozumiemy, tłumacząc to, co dzieje się na Węgrzech jest to, że węgierskie społeczeństwo jest głęboko podzielone. Obie strony prezentują radykalnie odmienną narrację, ale media międzynarodowe prezentują głos tylko jednej strony, bliższej ich własnym wyobrażeniom. Tym dopuszczanym do głosu i preferowanym przez społeczność międzynarodową jest lewica węgierska. Media międzynarodowe chętnie posługują się podsukanymi przez opozycję węgierską kliszami i przyklejają Orbanowi i jego zwolennikom łąkę populistów, ekstremistów, ksenofobów oraz antysemitów. Niewielu zaś zadaje sobie pytanie, jak to się stało, że Węgrzy w wyborach 2010 r. przyznali Orbanowi tak duże poparcie. Taką próbę znalezienia odpowiedzi na to pytanie podejmują sami Węgrzy, robi to G. Schopflin, ale także np. A. Agh, profesor Uniwersytetu Budapeszteńskiego, publikujący również na Zachodzie.

Zdaniem G. Schopflina doprowadziło do tego niezadowolenie Węgrów ze skorumpowanego i niedbającego o los społeczeństwa okresu rządów centro-lewicy. Wskazuje również na błędy ze strony UE, która próbą interwencji w wewnętrzne sprawy Węgier, zraza do siebie Węgrów i napędza tym samym poparcie dla ultraprawicowej partii Jobbik. Stawia również pytanie, czy europejskimi wartościami są tylko te z lewej strony sceny politycznej.

A. Agh stara się wyjaśnić obecną sytuację na Węgrzech w szerszym kontekście problemu obniżania się jakości demokracji we wszystkich nowych państwach członkowskich UE. Interesuje go jednak, dlaczego najpoważniejsze tąpnięcie w tym zakresie nastąpiło na Węgrzech właśnie w 2010 r. i właśnie po przejęciu władzy przez Fidesz. I dlaczego do przejęcia władzy przez tą partię z tak dużym poparciem społecznym, doszło. Jego zdaniem jest to wynikiem długiego kryzysu społeczno-ekonomicznego, który doprowadził do kryzysu politycznego, a ten skutkował wydarzeniami 2010 r. To, że wielu próbujących wyjaśnić obecne wydarzenia na Węgrzech, nie potrafi tego zrobić, wynika z błędnego paradygmatu wyjaśniania – a mianowicie skupiania się w analizach na historii politycznej, a pomijaniu historii społecznej Węgier (Agh, 2013).

Podsumowując argumenty przedstawione przez obie strony, można stwierdzić, że reakcje międzynarodowe na zmiany na Węgrzech były w pewnej mierze przesadzone. Tym bardziej przesadzona wydaje się być teza sformułowana przez Janosa Kornaia. Niektóre z krytykowanych zmian trudno uznać za przejaw tendencji autorytarnych, zwłaszcza że podobne rozwiązania istnieją również w innych krajach UE. Z drugiej jednak strony część z wprowadzonych zmian może świadczyć o obniżaniu się standardów demokratycznych na Węgrzech, co znajduje odzwierciedlenie w przedstawionych wynikach indeksów demokracji. Warto jednak pamiętać, że w żadnym z nich system panujący na Węgrzech nie został uznany za system autorytarny. Mając jednak na uwadze doświadczenia historyczne, takie wyczulenie ze strony społeczności międzynarodowej można uznać za dobry objaw. Miejmy tylko nadzieję, że z podobną siłą zareagowano by także na niepokojące zmiany zachodzące w którymś z krajów starej Unii.

Bibliografia

- Agh A. (2013), *The Triple Crisis in Hungary: The „Backsliding” of Hungarian Democracy after Twenty Years*, „Romanian Journal of Political Science”, Vol. 13, nr 1.

- Antoszewski A. (1997), *Współczesne teorie demokracji*, w: *Studia z teorii polityki*, t. II, red. A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Ash T. G. (1989), *Refolution in Hungary and Poland*, „The New York Review of Books” z 17 sierpnia.
- Bánkuti M., Halmai G., Scheppele K. L. (2012), *From Separation of Powers to a Government without Checks: Hungary's Old and New Constitutions*, w: *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, red. G. A. Toth, Central European University Press, Budapeszt.
- Bertelsmann BTI (2012), *Hungary Country Report*, <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Hungary.pdf>.
- Bencze I. (2013), *Společné tlo narodzin nových regulací medialnych na Węgrzech*, w: *Węgry. Co tam się dzieje*, Fronda, Warszawa.
- Bito L. (2012a), *Hungary's struggles for freedom and democracy*, www.opendemocracy.net.
- Bito L. (2012b), *The voice of liberal democracy needs to be preserved in Hungary*, www.opendemocracy.net.
- Dahl R. (2005), *Demokracja i jej krytycy*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Dahl R. (2008), *O demokracji*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Democracy Index 2012: Democracy is at a standstill*, http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex12.
- Góralczyk B. (2003), *Węgry. Transformacja pokomunistyczna 1990–2003*, Studio Wydawnicze Familia, Warszawa.
- Góralczyk B. (2012), *System Orbana*, „Przegląd Polityczny”, nr 111.
- Gulyas G. (2013), *Proces konstytucyjny na Węgrzech*, w: *Węgry. Co tam się dzieje*, Fronda, Warszawa.
- Huntington S. (2009), *Trzecia fala demokratyzacji*, PWN, Warszawa.
- Hutcheson D., Korosteleva E. A., (red.) (2006), *The Quality of Democracy in Post-Communist Europe*, Abingdon.
- Janke I. (2012), *Napastnik. Opowieść o Viktorze Orbanie*, Demart, Warszawa.
- Jeziński G. (2014), *Kampania pod dyktando Fideszu*, „Rzeczpospolita” z 11 marca 2014.
- Kałam D. w rozmowie z A. S. Mrazem (2012), *Węgierskie prawdy i mity*, „Przegląd Polityczny”, nr 111.
- Karl T. L., Schmitter Ph. (1995), *Czym jest demokracja... i czym nie jest*, w: *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, oprac. J. Szczupaczyński, Warszawa.
- Kis J. (2012), *Introduction: From the 1989 Constitution to the 2011 Fundamental Law*, w: *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, red. G. A. Toth, Central European University Press, Budapeszt.
- Konstytucja Węgier z 25 kwietnia 2011* (2013), w: *Węgry, co tam się dzieje*, Fronda, Warszawa.
- Kornai J. (2011), *Oto Węgry Orbana*, „Gazeta Wyborcza” z 24 I, przekład z węgierskiego dziennika „Nepszabadsag”.
- Kovacs B. A. (2012, 2013), *Hungary. Nations in Transit 2012, 2013*.
- Lembcke O. W., Boulanger C. (2012), *Between Revolution and Constitution: The Roles of the Hungarian Constitutional Court*, w: *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, red. G. A. Toth, Central European University Press, Budapeszt.
- Markowski R. (2014), *Węgry. Fidesz na wieki wieków?*, „Gazeta Wyborcza”, nr 80 z dnia 5 IV 2014.
- Nations in transit*, Raporty z badań Freedom House, <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT%202013%20Booklet%20-%20Report%20Findings.pdf>.
- Pelinka A. (2012), *Hungary: democracy through twilight*, www.opendemocracy.net.
- Rajcsanyi G. (2012), *Democracy in Hungary: the defence of Fidesz*, www.opendemocracy.net.

- Rajk L. (2012), *Hungary: democracy crisis, diagnosis and appeal*, www.opendemocracy.net.
- Radnóti S. (2012), *A Sacred Symbol in a Secular Country: The Holy Crown*, w: *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, red. G. A. Toth, Central European University Press, Budapeszt.
- Repassy R. (2013), *Streszczenie najważniejszych zmian w ustawach kardynalnych dotyczących systemu sądownictwa*, w: *Węgry. Co tam się dzieje*, Fronda, Warszawa.
- Sari M. (2013), *Przebieg reform wyborczych*, w: *Węgry. Co tam się dzieje*, Fronda, Warszawa.
- Schopflin G. (2012), *How to understand Hungary*, www.opendemocracy.net.
- Schumpeter J. (1995), *Kapitalizm, socjalizm i demokracja*, PWN, Warszawa.
- Szewczak W. (2010), *Jak zmierzyć demokrację? Teoretyczne i metodologiczne podstawy budowy skal demokracji politycznej w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- Szewczak W. (2011), *Jak mierzyć demokrację? Skale pomiaru demokracji politycznej stosowane w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny”, nr 1.
- The new electoral law in Hungary. In-depth analysis*, http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC_ElectoralSystem_120106.pdf.
- Tokes R. (1996), *Hungary's Negotiated Revolution: Economic Reform, Social Change and Political Succession*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Toth G. A. (2012), *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, Central European University Press, Budapeszt.
- Wiktorek Sarlo A., Otarskhvili M. (2013), *Can the EU Rescue Democracy in Hungary*, www.fpri.org.

The Hungarian path towards democracy and back

Summary

In 2010 the Fidesz party of V. Orban took power. Owing to the considerable majority they won in the parliamentary elections (nearly 53% of the votes, which translated into 263 mandates, five more than required for a constitutional majority) it was possible to implement profound changes (including a new constitution). In the opinion of numerous organizations guarding democracy and of the European Union, these changes pose a threat to the foundations of democracy in Hungary. The objective of this paper is to present the development of democracy in Hungary after 1989, and first and foremost to assess the changes that have taken place there after 2010. On the basis of accessible indices of the quality of democracy (Freedom House and The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy), the paper also attempts to verify the statement by Janos Kornai who said that „from 1989–1990 to the spring of 2010 Hungary was democratic. Now democracy is gone – autocracy has become the form of governance” (Kornai, 2011). The paper also counterpoints the accusations of Hungarian reforms, voiced by international community, with the opinions of the authors of these reforms.

Key words: Hungary, democracy, V. Orban, indices of democracy

