

# A jogalkotás kvantitatív vizsgálata és a jogrendszer reagálóképességének mérése

## 1. A jogrendszerek reakcióképességének elmélete

Az e kötetben alkalmazott reziliencia elmélet számos tudományágban erőteljes fogalmi keretként jelent meg, a jogtudomány képviselői azonban csak az elmúlt évtizedben kezdték el kontextualizálni a reziliencia alapú gondolkodást a jogtudomány számára.<sup>1</sup> Ennek következtében az alkalmazkodóképesség és a reakcióképesség fogalma és a különböző, a jogtudománnyal és a politikatudománnyal kapcsolatos aspektusainak elemzése és mérése az elmúlt években egyre inkább előtérbe került annak érdekében, hogy megértsük a jogrendszert érintő összetett, alkalmazkodó változásokat és reagáljunk rájuk. A reakcióképesség problémakörének számos megközelítési pontja van és ma már olyan központi fogalom, amely az aktuális tudományos és politikai diskurzusok szinte bármelyikébe beilleszthető. A politikai, fejlesztési, társadalmi, gazdasági, biztonsági és környezeti problémákkal foglalkozó szakpolitikai kereteket így olyan módon határozza meg, amely egyértelműen túllép a hagyományos diszciplináris határokon.

David Chandler szerint a reziliencia alapú gondolkodás újfajta kérdéseket vet fel a bennünket körülvevő világgal kapcsolatban: el kell döntenünk, hogyan reagálunk a gyors változásokkal, összetettséggel és váratlan eseményekkel teli világra.<sup>2</sup> Egy másik meghatározás szerint a reziliencia egy rendszer képessége arra, hogy sokkhatásokat éljen át, miközben lényegében megtartja ugyanazt a funkciót, struktúrát, visszacsatolásokat, és ezért identitását.<sup>3</sup> A reakcióképesség definíciójának a jogrendszerek kutatására való átültetése megköveteli a jogrendszerek működésének, szerkezetének, visszacsatolásainak és így identitásának, valamint az azokat érő sokkok megértését. Ezért a jogrendszerek alkalmazkodó képességét gyakran arra használják, hogy elősegítsék a más társadalmi rend-

---

\* TK Politikatudományi Intézet, tudományos segédmunkatárs.

\*\* TK Politikatudományi Intézet, kutatóprofesszor.

<sup>1</sup> J. B. RUHL – Barbara COSENS – Niko SOININEN: „Resilience of Legal Systems – Towards Adaptive Governance” in Michael UNGAR (ed.): *Multisystemic Resilience: Adaptation and Transformation in Changing Contexts* (Oxford University Press 2021) 509.

<sup>2</sup> David CHANDLER: „Editorial” *Resilience: International Policies, Practices and Discourses* 2013/1. 1–2.

<sup>3</sup> Brian WALKER – Lance GUNDERSON – Ann KINZIG – Carl FOLKE – Steve CARPENTER – Lisen SCHULTZ: „A handful of heuristics and some propositions for understanding resilience in social-ecological systems” *Ecology and Society* 2006/1. 13.

szereken keresztül megvalósuló normatív társadalmi célokat.<sup>4</sup> A különböző globális méretű problémák fenyegetése miatt ezek vizsgálata az egyik legsürgetőbb kihívás a jogrendszerek elmélete és gyakorlata számára.<sup>5</sup>

A jogtudomány vizsgálódásának középpontjában a jogszabályi szövegek rendszere áll. A jogrendszer mint társadalmi alrendszer átfogó vizsgálatához ez a nézőpont azonban ki kell egészülnön a jogalkotással, a jog érvényesülésével, illetve a jog érvényesítésével, amelyek elsősorban a társadalomtudományok tárgyát képezik. A jog tudományos vizsgálata, valamint a jogrendszer változásának és minőségének meghatározása ma már nem csak a jogdogmatika bevett mércéivel történhet. A hagyományos jogtudományi, illetve kvalitatív társadalomtudományi módszertan mellett ebben a változás számszerűsítésére és mérésére alkalmas különböző kvantitatív módszerek is fontos szerepet játszanak, mivel megfelelő eszköztárat kínálnak a jogrendszerek időbeli és térbeli összehasonlításához, politikatudományi elemzéséhez, valamint a jog és a társadalom közötti kapcsolat feltárásához.

A tanulmány fókuszába a jogalkotás kvantitatív vizsgálatát helyeztük, vizsgálatunkat a normál jogrendi időszakra korlátozva, ezzel biztos alapokat, referenciapontokat nyújtva a további mérésekhez és elemzésekhez. A konceptualizálás során a jogalkotás mérése tekintetében elengedhetetlen megállapítás, hogy a jogalkotás fogalma összefügg többek között a szabályozással, a közigazgatással, a köz- és alkotmányjoggal, valamint a közpolitikával is.<sup>6</sup> Strukturált adatok hiányában sokáig keveset tudtunk a jogalkotást vagy közpolitika-alkotást meghatározó tényezőkről, a törvényhozás és a rendeletalkotás, valamint a kormányzás napirendjét jellemző folyamatokról. Az elmúlt évtizedekben azonban a közpolitika-tudomány (*policy studies*) területén folytatott kutatások eredményeként Frank R. Baumgartner és Bryan D. Jones nyomán (Policy Agendas Project) létrejött a Hungarian Comparative Agendas Project (CAP). Ennek fő célja, hogy megbízható idősoros adatokat lehessen létrehozni a közéletben megjelenő szakpolitikai témákról<sup>7</sup> és így a kormányzati prioritások változása időben és a különböző közpolitikai területeken is következetesen nyomonkövethető legyen.

E tanulmányban *A magyar jogrendszer reakcióképessége 2010 és 2018 között* című (NKFI FK 129018) OTKA kutatási projekt keretében elkészült különböző adatbázisokat mutatjuk be, amelyek a jogalkotás, valamint a jogszabályok (törvények és rendeletek) kapcsán megfogalmazott különböző kutatási kérdések megválaszolását teszik lehetővé. Ismertetjük az adatbázisok forrását, a kutatá-

<sup>4</sup> RUHL – COSENS – SOININEN (1. lj.) 510.

<sup>5</sup> Robert L. FISCHMAN: „Letting go of stability: Resilience and environmental law” *Indiana Law Journal* 2019/2. 689–725.

<sup>6</sup> SEBŐK Miklós – GAJDUSCHEK György – MOLNÁR Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: elmélet, mérés, eredmények* (Budapest: Gondolat 2020) 21.

<sup>7</sup> Frank R. BAUMGARTNER – Bryan D. JONES: *Agendas and Instability in American Politics* (Chicago–London: The University of Chicago Press 1993).

saink módszertanát és ízelítőt adunk az ezekre az adatokra építhető elemzések-ből, a kutatások során levont következtetésekből, főbb megállapításokból.

Kutatásainkhoz több új szöveges adatbázist (törvényhozási és rendeleti korpuszokat) hoztunk létre, amelyek számos, hagyományosan kvalitatív módszerekkel vizsgált téma kapcsán is lehetővé tették, hogy összehasonlító és kvantitatív elemzéseket folytassunk. Ezek közül összehasonlító szöveg-újrafelhasználási elemzésünkben új megvilágításba került a parlamentek kormányval szembeni relatív hatalma. Az ún. jogalkotási stabilitási index vizsgálata az egy választási cikluson belül elfogadott törvénymódosítások számára, valamint ezek kiterjedtségére épített. A 1990–2018 között kihirdetett összes magyar törvényt és kormányrendeletet tartalmazó adatbázis segítségével pedig a törvényi és másodlagos jogszabályok (rendeletek) relatív mennyiségét, s így a joganyag összetételét és dinamikáját vizsgáltuk szövegbanányászati és hálózatelemzési módszerekkel.

## 2. A jogalkotás napirendje 2010 és 2018 között

A CAP 2013-ban indult el, amely keretében a TK Politikatudományi Intézete számos adatbázist fejlesztett ki, többek között a költségvetésekről, törvényekről, rendeletekről, parlamenti felszólalásokról, azonnali kérdésekről, interpellációkról, pártprogramokról, miniszterelnöki beszédekről, újságcikkekről és közvélemény-kutatásokról. Ennek eredményeképpen a CAP mára a nemzetközi politikatudomány egyik jelentős adatbázis-projektjévé nőtte ki magát.<sup>8</sup>

A közpolitikai napirendek csoportosítása egy 21 elemből álló, a projekt nemzetközi hálózata által kidolgozott módszertan és kódkönyv alapján valósult meg (kiegészítve és módosítva a hazai környezetnek megfelelően<sup>9</sup>). A közpolitikai kódkönyv 21 főtemakörét (*major topic*) és szakpolitikai témáját az 1. táblázat összegzi.

1. táblázat. A CAP-kódkönyv

Főtemakör kódja ( <i>major topic</i> )	Szakpolitikai téma
1	Makrogazdasági politika
2	Emberi jogok
3	Egészségpolitika

<sup>8</sup> BODA Zsolt – SEBŐK Miklós (szerk.): *A magyar közpolitikai napirend: elméleti alapok, empirikus eredmények* (Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet 2018).

<sup>9</sup> SEBŐK Miklós: „A magyar Comparative Agendas Project módszertana” in BODA Zsolt – SEBŐK Miklós (szerk.): *A magyar közpolitikai napirend: elméleti alapok, empirikus eredmények* (Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet 2018) 23–30.

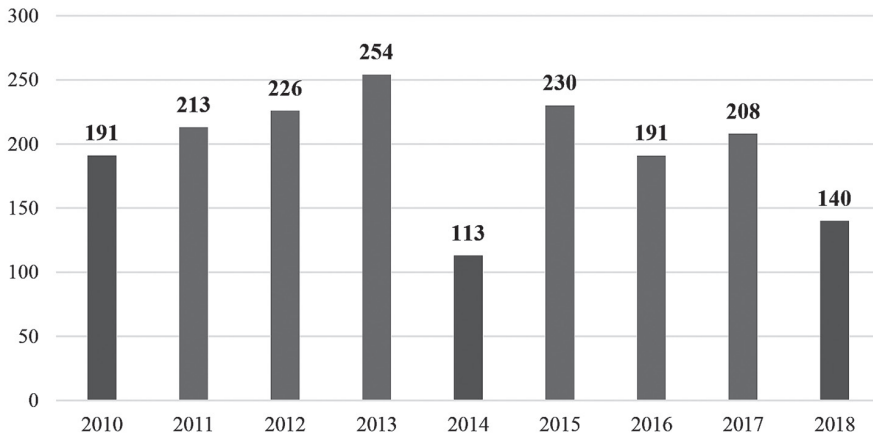
Főtémakör kódja ( <i>major topic</i> )	Szakpolitikai téma
4	Agrárpolitika (kivéve földpolitika)
5	Foglalkoztatáspolitikai
6	Oktatáspolitikai
7	Környezetpolitika
8	Energiapolitika
9	Bevándorláspolitikai
10	Közlekedéspolitikai
12	Igazságügy és büntetőpolitika
13	Szociálpolitika
14	Területpolitika és lakásügy
15	Pénzügyi szabályozás és kereskedelempolitika
16	Honvédelem
17	Tudomány- és technológiapolitika
18	Külgazdasági politika
19	Külpolitika
20	Kormányzati működés
21	Földpolitika és természeti erőforrások
23	Kulturális politika

A különböző közpolitikai napirendet érintő adatbázisok dinamikus vizualizációja a TK poltextLAB projektjének (*poltextlab.com*) köszönhetően nyilvánosan hozzáférhető a *napirendek.hu* weboldalon. Így a társadalomtudósok számos, a parlamenti és a kormányzati munkát, valamint a média és a közvélemény napirendjének időbeni és tematikai alakulását célzó kutatási kérdésének megválaszolására alkalmas.

## **2.1. A törvényalkotás jellemzői 2010 és 2018 között**

A jogalkotás napirendjének 2010 és 2018 közötti időszaka tekintetében az alábbiakban röviden áttekintjük a CAP adatbázis törvényekre és rendeletekre vonatkozó számának alakulását. A rendszerváltást követő törvényalkotás tekintetében a 2010–2014-es ciklusban figyelhető meg a legnagyobb ugrás az elfogadott törvények száma tekintetében, amely ekkor a 2006–2010-es ciklushoz képest közel másfélszeresére növekedett. A jogalkotási ciklusok esetében a ciklus utolsó, egyben a következő ciklus első éve választási évnak számít, így ekkor kevésbé aktív a jogalkotás. Ilyen tekintetben a 2010-es év kiugrónak minősül, hiszen 256 darab törvényjavaslat került benyújtásra, amelyből 191 darabot fogadtak el a

képviselők (1. ábra). A 2014–2018-as ciklustól ugyan csökkenő tendencia figyelhető meg az elfogadott törvények száma tekintetében, de az így is meghaladja a korábbi ciklusokban elfogadott törvények átlagos számát.



1. ábra. Az elfogadott törvények számának alakulása (2010–2018)

Ahogy az elfogadott törvények betervezői szerinti megoszlását összefoglaló 2. táblázatban látható, a törvényalkotást a vizsgált 2010–2018 közötti időszakban végig a kormány dominálta. Ugyan a rendszerváltást követő összes ciklusban a kormány mint testület nyújtotta be a törvényjavaslatok nagy részét, 2010-től megfigyelhetővé vált az önálló képviselői indítványok számának növekedése, amelynek oka főként a törvényelőkészítési szabályokban található kiskapuk kihasználásában keresendő. Ez a tendencia a legszembetűnőbbben a benyújtott törvényjavaslatok tekintetében mérhető: 2010-előtt az Országgyűléshez benyújtott törvényjavaslatok többségét (nagyságrendileg 60%-át) még kormányelőterjesztés volt, azonban a második és a harmadik Orbán-kormány alatt ez nagyjából 40%-ra csökkent, miközben az önálló képviselői indítványok mellett – az önálló képviselői indítványokhoz képest jóval kisebb arányban – megnőtt a bizottság által benyújtott törvényjavaslatok száma is. 2014 után újra emelkedni kezdett a kormányelőterjesztések – és egyúttal az ezek nyomán elfogadott törvények – száma, de az 1990–2010 közötti ciklusokban megfigyelhető 80–90%-os arányt így sem érte el.<sup>10</sup> A 2. táblázat adatai alapján szembevetendő az is, hogy 2010–2018 között elenyésző számban fogadták el az ellenzéki képviselők törvényjavaslatait. Mindez arra enged következtetni, hogy a magyar jogalkotás reagálóképességének minőségét szinte kizárólag a kormánytöbbség határozta meg.

<sup>10</sup> Kiss Rebeka: „Az önálló képviselő indítványok szerepe a gyakorlatban” in SEBŐK Miklós – GAJDUSCHEK György – MOLNÁR Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: elmélet, mérés, eredmények* (Budapest: Gondolat 2020) 305–306.

2. táblázat. Az elfogadott törvények betérjesztőinek megoszlása

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Kormány	98	145	156	186	83	181	147	165	115	
Képviselő	kormánypárti	83	59	66	64	27	40	40	37	20
	ellenzéki	1	0	0	2	0	0	0	1	0
	kormánypárti és ellenzéki	2	0	0	0	0	2	2	0	1
Bizottság	7	9	4	2	3	7	2	5	4	
Köztársasági elnök	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

## 2.2. Közpolitikai területek a törvényekben

A CAP-kutatások fő célkitűzése a közpolitikai napirend dinamikájának mérése. Az elfogadott törvényjavaslatok közpolitikai tartalmát összefoglaló 3. táblázatból leolvasható, hogy 2010–2018 között szinte minden évben ugyanazok a főtémakörök voltak meghatározóak: kormányzati működés, igazságügy és büntetőpolitika, makrogazdasági politika.

3. táblázat. A közpolitikai főtémakörök megoszlása az elfogadott törvényjavaslatok tekintetében

Főtémakör	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Összesen
Makrogazdasági politika	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	17	7	<b>172</b>
Emberi jogok	10	11	9	14	1	3	2	7	7	64
Egészségpolitika	5	5	8	10	4	4	4	7	3	50
Agrárpolitika (kivéve földpolitika)	8	4	14	13	3	10	6	6	2	66
Foglalkoztatáspolitikai	11	9	6	6	1	4	8	5	4	54
Oktatáspolitikai	6	5	7	9	2	7	3	7	7	53
Környezetpolitika	3	7	8	6	4	12	9	5	3	57
Energiapolitika	8	7	4	11	5	8	11	2	5	61
Bevándorláspolitikai	4	1	3	2	1	6	2	1	2	22
Közlekedéspolitikai	5	12	13	14	<b>11</b>	14	12	13	9	103
Igazságügy és büntetőpolitika	<b>20</b>	<b>31</b>	<b>20</b>	<b>29</b>	10	<b>28</b>	<b>19</b>	10	10	<b>177</b>
Szociálpolitika	2	3	6	11	1	7	2	4	4	40
Területpolitika és lakásügy	3	11	4	11	6	6	6	2	8	57
Pénzügyi szabályozás és kereskedelempolitika	10	14	17	23	<b>11</b>	<b>41</b>	<b>19</b>	<b>24</b>	<b>11</b>	<b>170</b>
Honvédelem	5	7	4	5	5	8	13	7	5	59
Tudomány- és technológiapolitika	11	7	9	4	8	7	6	7	3	62

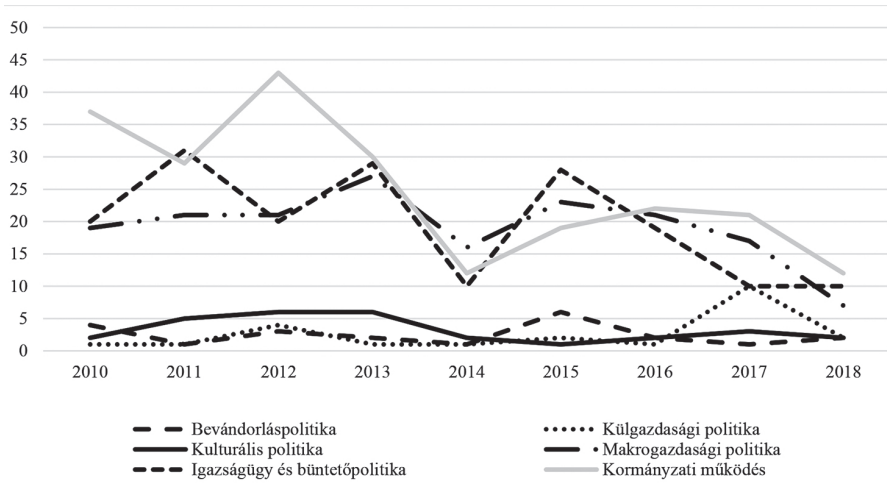
Főtémakör	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Összesen
Külgazdasági politika	1	1	4	1	1	2	1	10	2	23
Külpolitika	17	19	11	12	4	4	10	<b>23</b>	<b>33</b>	<b>133</b>
Kormányzati működés	<b>37</b>	<b>29</b>	<b>43</b>	<b>30</b>	<b>12</b>	19	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>12</b>	<b>225</b>
Földpolitika és természeti erőforrások	4	4	9	10	5	16	13	10	1	72
Kulturális politika	2	5	6	6	2	1	2	3	2	29

Végig a politikai rendszer kérdéseire kapcsolódó törvények száma volt a legmagasabb, egyetlen kivételt jelent ez alól a 2015-ös év, ahol a három leggyakrabban megjelenő főtémakörön kívül eső pénzügyi szabályozás és kereskedelempolitika témakörhöz tartozó törvények domináltak. A kormányzati működés főtémakörhöz kapcsolódó törvények magas számát, a főtémakörhöz tartozó altémák széles köre is adja, hiszen ide tartoznak többek között az önkormányzatok, kormányzati szintek közti kapcsolatok, postai szolgáltatás, közszolgálati ügyek, adóadminisztráció, választások és választási kampányok szabályozása, politikai hirdetések, közszolgálati etika, népszámlálás, fővárosi ügyek, állami ünnepek.<sup>11</sup>

Szintén kiemelt súllyal szerepelt az igazságügy és büntetőpolitika főtémakör, többek között az alábbi altémákkal: rendvédelmi szervek, bíróságok, büntetés-végrehajtás, családvédelem és gyámügy, zavargások, bűnmegelőzés, rendőrség és egyéb általános belbiztonsági válaszok a terrorizmusra. Ezt követte a makrogazdasági politika, infláció, árak, árfolyamok, kamatok, foglalkoztatás, munkanélküliség, inaktivitás, monetáris- és pénzügypolitika, adózás, adópolitika, adóreform, iparpolitika, ágazati politika, fejlesztéspolitika, állami vállalkozói tulajdon, árszabályozás és költségvetési politika, államháztartás, központi költségvetés, államadósság altémákkal, amelyek többsége szükségszerűen (mint például éves költségvetés elfogadása) minden évben a törvényalkotás napirendjén szerepel.

A 2. ábrán a három legnagyobb súlyú – kormányzati működés, igazságügy és büntetőpolitika, makrogazdasági politika – és a három legkisebb súlyú – bevándorláspolitikai, kulturális politika, külgazdasági politika – főtémakörhöz kapcsolódó törvények alakulását szemléltettük. A 2014-es és 2018-as években leolvasható csökkenés, ahogy azt már korábban, az elfogadott törvények számának ismertetése körében említettük, a választási év kevésbé aktív jogalkotási tevékenységének köszönhető.

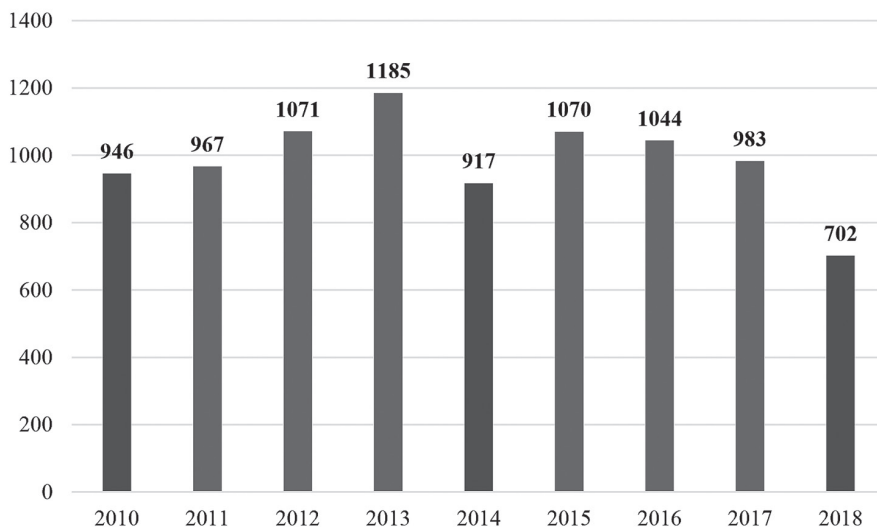
<sup>11</sup> BODA – SEBŐK (8. l.) 269–278.



2. ábra. A legjellemzőbb és a legkevésbé jellemző közpolitikai főtémakörök

### 2.3. A rendeletalkotás jellemzői 2010 és 2018 között

A kibocsátott rendeletek évenkénti aránya a törvényekhez hasonlóan növekvő tendenciát mutat a rendszerváltást követően, a 2014-es ciklusban azonban némiképp csökken a rendeletek száma is. A törvényekhez hasonlóan a rendeletek kibocsátása tekintetében is mérsékelt jogalkotói aktivitás figyelhető meg a ciklus utolsó, egyben az új ciklus első évében (3. ábra).



3. ábra. Kibocsátott rendeletek számának alakulása (2010–2018)



A végrehajtó hatalom napirendjének vizsgálata alapján látható, hogy a törvényjavaslatokhoz hasonlóan közpolitikai tartalom tekintetében szintén a kormányzati működés dominált 2010–2018 között. A 4. táblázat adataiból leolvasható, hogy ezt követően a leghangsúlyosabb a pénzügyi szabályozás és kereskedelempolitika főtémaköre volt, amelybe az altémák széles köre tartozik: pénzügyi rendszer és pénzügyi szabályozás, értékpapír- és árutőzsde szabályozás, lakossági pénzügyek és hitelezés, biztosítás, csőd, vállalatvezetés és versenyszabályozás, kis- és középvállalkozások, szellemi tulajdon, szerzői jogok, katasztrófavédelem, idegenforgalom, fogyasztóvédelem, sport- és fogadási szabályozás és finanszírozás.<sup>12</sup>

4. táblázat. A közpolitikai főtémakörök megoszlása a kibocsátott rendeletek tekintetében

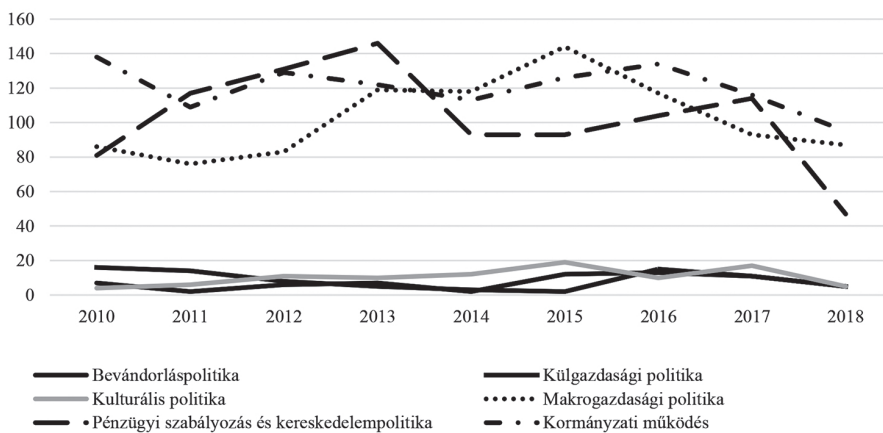
Főtémakör	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Összesen
Makrogazdasági politika	<b>86</b>	76	83	<b>119</b>	<b>118</b>	<b>144</b>	<b>117</b>	<b>93</b>	<b>87</b>	<b>923</b>
Emberi jogok	13	11	10	15	9	17	8	12	15	110
Egészségpolitika	57	51	67	55	39	36	44	45	44	438
Agrárpolitika (kivéve földpolitika)	<b>105</b>	<b>96</b>	<b>117</b>	87	<b>97</b>	<b>110</b>	64	56	42	<b>774</b>
Foglalkoztatáspolitikai	13	33	25	28	22	35	20	15	24	215
Oktatáspolitikai	54	40	48	70	41	58	59	44	37	451
Környezetpolitika	32	31	35	57	33	36	34	30	19	307
Energiapolitika	48	57	25	53	58	57	66	61	44	469
Bevándorláspolitikai	7	2	6	7	2	12	13	11	5	65
Közlekedéspolitikai	70	61	68	60	46	50	59	61	31	506
Igazságügy és büntetőpolitika	55	60	76	77	68	92	56	80	<b>53</b>	<b>617</b>
Szociálpolitika	35	31	28	35	14	19	18	26	11	217
Területpolitika és lakásügy	38	47	55	57	43	51	80	66	41	478
Pénzügyi szabályozás és kereskedelempolitika	81	<b>117</b>	<b>131</b>	<b>146</b>	93	93	<b>104</b>	<b>114</b>	47	<b>926</b>
Honvédelem	27	32	28	34	25	38	43	23	32	282
Tudomány- és technológiapolitika	18	23	23	43	19	18	21	20	17	202
Külgazdasági politika	16	14	8	5	3	2	15	11	5	79
Külpolitika	20	22	20	22	10	20	16	32	8	170
Kormányzati működés	<b>138</b>	<b>109</b>	<b>129</b>	<b>122</b>	<b>113</b>	<b>126</b>	<b>134</b>	<b>116</b>	<b>95</b>	<b>1082</b>
Földpolitika és természeti erőforrások	29	48	78	83	52	37	63	50	40	480
Kulturális politika	4	6	11	10	12	19	10	17	5	94

Szintén hangsúlyos volt a makrogazdasági politika főtémakör, ami a törvényjavaslatok esetében is a legjelentősebb napirendek között kapott helyett. Minde mellett a rendeletek esetében látható, hogy az agrárpolitika is kiemelt szerepet kapott a vizsgált időszakban, ugyanakkor ez utóbbi esetében a makrogazdasági politika főtémakörhöz képest (2013–2017 között a legmagasabb az aránya) erő-

<sup>12</sup> BODA – SEBŐK (8. l.) 269–278.

sebb hullámvázis figyelhető meg az egyes évek között (2010–2012, valamint 2014–2015 között hangsúlyos főtémakör).

Az 4. ábrán a három legnagyobb súlyú – kormányzati működés, pénzügyi szabályozás és kereskedelempolitika, makrogazdasági politika – és a három legkisebb súlyú – bevándorláspolitika, külgazdasági politika, kulturális politika – főtémakörhöz kapcsolódó rendeletek alakulását szemléltettük. A törvényjavaslatok esetében 2014-es és 2018-as években leolvasható csökkenéshez képest érdekes, hogy a kibocsátott rendeletek vonatkozásában 2014-ben sem a kormányzati működés, sem a makrogazdasági politika tekintetében nem észlelhető a jogalkotási aktivitás jelentős csökkenése.



4. ábra. A legjellemzőbb és a legkevésbé jellemző közpolitikai főtémakörök (rendeletek)

Összességében megállapítható, hogy 2010 és 2014 között a korábbi ciklusokhoz hasonlóan növekedett a jogalkotási aktivitás, emellett 2010-től időszakosan növekedett az önálló képviselői indítványok szerepe is. A kibocsátott rendeletek tekintetében a törvényjavaslatokhoz hasonló arányszámok rajzolódtak ki a 2010–2018 közötti időszakban (vö. 1. és 3. ábra). Mind a törvényalkotó, mind a végrehajtó hatalom napirendje kapcsán a leggyakoribbnak a kormányzati működéssel, politikai rendszerrel kapcsolatos főtémakörök bizonyultak. Ezt követték a makrogazdaság, az igazságügy és a büntetőpolitika, valamint a pénzügyi szabályozás és a kereskedelempolitika egyes altémakörei. Ezekkel szemben a legritkábbnak a bevándorláspolitika, a kulturális politika és a külgazdasági politika főtémakörök jelentek meg a jogalkotás napirendjén 2010–2018 között.

### 3. Az adatbázis használata: három mintakutatás rövid bemutatása

A jogrendszert, mint minden rendszert, a struktúrája és a folyamatai határozzák meg. A tanulmányban bemutatott adatbázisok és elemzések lehetővé tették, hogy a magyar jogrendszer reakcióképességét ne csak kvalitatív módon és esettanulmányokban, de makroszinten és kvantitatív módon is vizsgáljuk mind szerkezeti értelemben, mind történeti változásai kapcsán. A törvényhozás kvantitatív vizsgálata kapcsán abból indultunk ki, hogy a szakirodalomban is kevés tanulmány próbál választ adni arra, hogy a parlamentben milyen mértékben és miért módosítják a kormányzati törvényjavaslatokat, azaz a demokratikus deliberatív eljárásnak milyen eredményei lesznek láthatóak a parlamenti munkában. Másrészt ezekről a kérdésekről maguk a parlamentek is kevés információval rendelkeznek, annak ellenére, hogy a törvényhozás a parlamentek alapvető funkciója.

Egyik elméleti kiindulópontunk a törvényhozás és a végrehajtó hatalom közötti hatalmi viszonyokkal foglalkozott: a kérdéssel kapcsolatos tanulmányában Norton megfogalmazza, hogy a törvényhozói hatalom, pluralista fogalmakkal élve, a törvényhozás azon képessége, hogy korlátozza a kormányt abban, amit tesz.<sup>13</sup> Philip Norton emellett Jean Blondel jogalkotói viszkozitással kapcsolatos koncepcióját idézi, amely azt vizsgálja, hogy a parlamentek mennyire képesek ellenállni a kormányzati nyomásnak, a törvények elfogadása során. Blondel szerint a jogalkotói hatalomnak az egyik elsődleges eszköze a törvények módosítása. Azt mondja, hogy e módosítások eredete, száma és sorsa mind-mind a folyamat viszkozitásának különböző lépcsőfokaira utalnak.<sup>14</sup>

Mindezekből kiindulva a kutatás során új megvilágításba helyeztük a parlament törvényhozói hatalmának viszkozitását, azáltal, hogy a legmodernebb szövegbányászati módszereket alkalmaztuk a magyarországi és a svájci törvényjavaslatok és a később azokból született törvények összehasonlító tanulmányozására. A kiválasztás alapját az adta, hogy Magyarországot és Svájcot földrajzi helyzetük és történelmi pályájuk szempontjából is szembe lehet állítani: az egyik új, a másik régi demokrácia, az egyik Kelet-, a másik Nyugat-Európában található. Ezen túlmenően kormányrendszerük is félreérthetetlenül különbözik: Magyarország „tipikus” parlamentáris rendszer, alapértelmezett többségi döntéshozatallal és a végrehajtó hatalom dominanciájával, míg Svájc a hatalommegosztás példája és az ún. konszenzusos demokrácia prototípusa.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Philip NORTON (ed.): *Parliaments and governments in Western Europe* (London: Frank Cass 1998) 6.

<sup>14</sup> NORTON (13. l.) 78–80.

<sup>15</sup> Arend LIJPHART: *Patterns of Democracy – Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven: Yale University Press 1999).

A vizsgálat érdekében, a közelmúltbeli tanulmányok nyomdokain haladva,<sup>16</sup> összehasonlítottuk a törvényjavaslatok parlamenti viták előtti és elfogadásuk utáni szövegét. Ezzel az összehasonlító szöveg-újrafelhasználási elemzésünkben (*text reuse*)<sup>17</sup> új megvilágításba került a törvények elfogadása kapcsán a parlamentek kormányzati nyomásnak való ellenállási képessége, és a demokratikus deliberáció valódi súlya

Másik elméleti kiindulópontunk a jogalkotási stabilitáshoz kapcsolódott. A klasszikus teoretikusok, mint például Alexis de Tocqueville<sup>18</sup> központi szerepet tulajdonítottak a jogi stabilitásnak a modern demokráciákban. A jogi stabilitás a tisztességes eljárás és a jogbiztonság alapvető előfeltétele is. A tisztességes eljárás és a jogbiztonság kulcsterület az angolszász jogtudományban is, a Magna Cartától az Egyesült Államok alkotmányáig és általában a nyugati jogtudományban is, mint például az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény és a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya esetében.<sup>19</sup> Összefoglalva, a jogalkotási korpusz szövegének stabilitása a jogbiztonság egyik fontos alkotóeleme. Ennek megfelelően ez utóbbi egyik legfontosabb mutatójaként is szolgálhat.

Az elméleti szakirodalomban tehát a törvényhozás stabilitását az állam jogszerű működésének kulcsfontosságú tényezőjeként határozták meg, mégis kevés olyan fellelhető kutatás van, amely a módosítási eljárásokat általában vagy annak különböző gyakorlatait vizsgálja meghatározott térben és időben. A fentiek fényében kutatásaink során javaslatot fogalmaztunk meg a jogalkotás stabilitásának mérésére, és ennek érdekében dolgoztuk ki a Törvényhozási Stabilitási Index (TSI) új fogalmát.<sup>20</sup> A TSI vizsgálata az egy választási cikluson belül elfogadott törvényt módosítások számán, valamint a módosítások által érintett szövegrészek kiterjedtségén alapult. Így a törvényt módosítás-típusú kapcsolatok egy automatizált, szótáralapú szövegbányászati módszerű vizsgálata annak az

<sup>16</sup> Ehhez lásd többek között: James P. CROSS – Henrik HERMANSSON: „Legislative amendments and informal politics in the European Union: A text reuse approach” *European Union Politics* 2017/4. 581–602; Roy GAVA – Julien M. JAQUET – Pascal SCIARINI: „Legislating or Rubber-Stamping? Assessing parliament’s influence on law-making with text reuse” *European Journal of Political Research* 2020; Andrea PEDRAZZANI – Francesco ZUCCHINI: „Horses and hippos: Why Italian government bills change in the legislative arena, 1987–2006” *European Journal of Political Research* 2013. 687–714.

<sup>17</sup> Miklós SEBŐK – Pascal SCIARINI – Julien M. JAQUET – Tamás BERKI – Flóra BOLONYAI: *Viscosity Revisited: The Power of Legislatures in New and Old Democracies – A Comparative Text Reuse Analysis* (Kézirat.)

<sup>18</sup> Alexis DE TOCQUEVILLE: „Democracy in America” in Charles Dudley WARNER (ed.): *The Library of the World’s Best Literature* (New York: Warner Library Co. 1917).

<sup>19</sup> Richard VOGLER: „Due Process” in Michel ROSENFELD – András SAJÓ (eds.): *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press 2012) 929–932.

<sup>20</sup> SEBŐK Miklós – KUBIK Bálint – MOLNÁR Csaba: „A törvények formális minősége: empirikus vázlat” in BODA Zsolt – SZABÓ Andrea (szerk.): *Trendek a magyar politikában 2. A Fidesz és a többiek: pártok, mozgalmak, politikák* (Budapest: Napvilág 2017).

elemzését tette lehetővé, hogy milyen gyakran módosítják a törvényeket elfogadásuk után. Kutatásunk az eredetileg a CAP<sup>21</sup> számára kifejlesztett adatbázisra támaszkodva empirikusan is szemlélteti az index működését, és rövid értékelést és magyarázatot ad a jogszabályok stabilitásában a rendszerváltás utáni Magyarország megfigyelt változásokról.

Harmadrészt a magyarországi törvényi és felhatalmazáson alapuló, rendeleti jogalkotás kapcsolatát is vizsgáltuk szövegbányászat és hálózatelemzés segítségével. A jogalkotással kapcsolatos tanulmányokban gyakori az az elképzelés, hogy a fejlett ipari országokban a jogalkotási tevékenység volumenének növekedése általános tendenciát mutat legalább a második világháború óta.<sup>22</sup> Mind az elsődleges, mind a másodlagos jogalkotás, azaz a törvényi és a végrehajtási rendeletek esetében egyaránt nagyobb jogszabály-állományt regisztráltak. Ez a tendencia az időnkénti visszalépések, például az 1980-as évektől kezdődő deregulációs kísérletek – például a New Public Management – ellenére is érvényesült az 1990-es években.<sup>23</sup>

A kutatásunkhoz alapul szolgáló, pályázati forrásból kiterjesztett adatbázis az 1990-től 2018-ig terjedő időszak törvényeit és kormányrendeleteit tartalmazza.<sup>24</sup> Kutatásunkat megalapozta az a tény, hogy a törvények és rendeletek korpuszának vizsgálata kapcsán a szakirodalomban jellemző, hogy a jogalkotási dinamika vizsgálatokor a mennyiségre, nem pedig a minőségre összpontosítanak. Az egyik ilyen minőségi terület, amelyet ebben az összefüggésben kevésbé vizsgálnak, az az, hogy a szabályozó állam egyes szakpolitikai területei

<sup>21</sup> BODA Zsolt – SEBŐK Miklós: „Előszó: a Hungarian Comparative Agendas Project bemutatása” *Politikatudományi Szemle* 2015. 33–40.

<sup>22</sup> Lásd ehhez: Julia BLACK: „Decentering Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a »Post-Regulatory« World” *Current Legal Problems* 2001. 103–146; Peter GRABOVSKY: „Beyond Responsive Regulation: The expanding role of non state actors in the regulatory process” *Regulation & Governance* 2013/7. 114–123; Katharina HOLZINGER – Susanne K. SCHMIDT: „From the Positive to the Regulatory State. A Transformation in the Machinery of Governance?” in Stephan LEIBFRIED – Evelyne HUBER – Matthew LANGE – Jonah D. LEVY – Frank NULLMEIER – John D. STEPHENS (eds.): *The Oxford Handbook of Transformation of the State* (Oxford: Oxford University Press 2015); Thomas O. MCGARITY: „Some Thoughts on »Deossifying« the Rulemaking Process” *Duke Law Journal* 1992. 1385–1462; Colin SCOTT: „Regulation in the age of governance: the rise of the post regulatory state” in Jacint JORDANA – David LEVI-FAUR (eds.): *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2004); Jason Webb YACKEE – Susan Webb YACKEE: „Testing the Ossification Thesis: An Empirical Examination of Federal Regulatory Volume and Speed, 1950–1990” *George Washington Law Review* 2012. 1414–1492.

<sup>23</sup> Lásd ehhez: Randy DESOTO: „Canada Becomes First Country To Require For Every New Regulation, One Of Equal Burden Being Removed” *Western Journalism* 2015; Bourree LAM: „Trump’s »Two-for-One« Regulation Executive Order” *The Atlantic* 2017; Miklós SEBŐK – Bálint György KUBIK – Csaba MOLNÁR – István Péter JÁRAY – Anna SZÉKELY: „Measuring legislative stability – A new approach with data from Hungary” *European Political Science* 2022.

<sup>24</sup> Miklós SEBŐK – Bálint György KUBIK – Csaba MOLNÁR: *The Complexity of Legislative Co-Production: A Quantitative Analysis of Hungarian Laws and Decrees* (Kézirat.)

hogyan és milyen mértékben járulnak hozzá a jogalkotás hálózatának komplexitásához. Ezeket a szakpolitikai alrendszereket, mint például az oktatás vagy a honvédelem, eredeti vagy végrehajtási jogkörben alkotott jogszabályok szabályozhatják. Mindemellett a közép- és kelet-európai államok kontextusában korábban nem vizsgálták a törvények és a rendeletek mérete és dinamikája közötti ezen általános összefüggést. Ezen szakirodalmi hiányosságok kijelölték kutatási kérdésünket is: arra kívántunk választ kapni, hogy hogyan járultak hozzá az egyes szakpolitikai alrendszerek a magyarországi jogalkotási korpusz méretéhez és összetettségéhez a majd három évtizedes időszak alatt. Ahhoz, hogy a megfogalmazott kérdéseinkre választ kapjunk, az eredeti jogszabályok és az ezeket módosító új jogalkotási eszközök párosítását kerestük az adatbázis segítségével. Ezek a kapcsolatok egy éllista típusú hálózatot alkotnak, amely a 28 évnyi szabályváltozások hálóját ábrázolja. Ezt a hálót a jogalkotás koprodukciónak és a szabályozás dinamikájával kapcsolatos számos hipotézis szempontjából elemeztük.

#### 4. Az adatbázisok és a módszertan bemutatása

Tanulmányunk adatbázisismertető jellegére tekintettel a továbbiakban bemutatjuk a fent említett kutatások alapjául szolgáló különböző adatforrásokat. A kutatások során felhasznált adatbázisaink forrását, online elérhetőségét és az azokban található adatok által lefedett időszakokat az 5. táblázatban foglaltuk össze. A táblázat elemei alapján látható, hogy az adatbázisokat elsősorban a Magyar Országgyűlés hivatalos honlapján közzétett irományok felhasználásával állítottuk össze. Szintén forrásként használtuk a magyar közpolitika dinamikájának kvantitatív társadalomtudományi eszközökkel történő feltárására irányuló, a TK Politikatudományi Intézet által létrehozott CAP adatbázist is.

5. táblázat. Felhasznált adatbázisok

	Adatbázis	Adatok forrása	Időintervallum
1.	A parlament törvényhozói hatalmának viszkozitása – Magyarország és Svájc összehasonlítása	A Magyar Országgyűlés hivatalos honlapja: <a href="https://www.parlament.hu/">https://www.parlament.hu/</a> ; Svájc Parlamentjének hivatalos honlapja: <a href="https://www.parlament.ch/en">https://www.parlament.ch/en</a>	1995–2015
2.	A jogalkotási stabilitási index vizsgálata	Az Országgyűlés hivatalos honlapja felhasználásával készített Hungarian Comparative Agendas Projekt (CAP) adatbázis:	1990–2014
3.	Magyar törvények és rendeletek kvantitatív elemzése	<a href="http://www.cap.tk.mta.hu">www.cap.tk.mta.hu</a>	1990–2018

### 4.1. A parlament törvényhozói hatalmának viszkozitása

Első adatbázisunk az 1995 és 2015 közötti időszakra vonatkozóan a magyarországi és a svájci törvényjavaslatok és a később azokból született törvények összehasonlító tanulmányozását teszi lehetővé. Ahogy korábban említettük Magyarország és Svájc földrajzi helyzete, történelmi pályája és kormányrendszere is félreérthetetlenül különbözik. Emellett a jogalkotási rendszer is több ponton eltér, így a korpusz két nagy adathalmazának összeállítása is más szempontok figyelembevételével történt.

Magyarország esetében az Országgyűlés által az adott intervallumban elfogadott összes jogalkotási aktust, összesen 3091 törvényt vettünk figyelembe. Svájc esetében az adatbázis összeállítása tükrözi az ország jogalkotási rendszerének összetettségét. A svájci parlament 1995 és 2015 között 2576 törvényjavaslatot tárgyalt. Ebből 319 törvényjavaslatot kizártunk az elemzésből vagy azért, mert a képviselők végül nem fogadták el őket (N=178), vagy azért, mert olyan népi kezdeményezésekből származnak, amelyeket a törvényhozás nem tud módosítani (N=113), vagy azért, mert csak az egyik törvényhozó kamara fogadta el őket (N=28). A fennmaradó 2257 törvényjavaslat közül számos esetben nem állt rendelkezésre sem a bemeneti, sem a kimeneti szöveg (N=585). Így maradt 1672 törvényjavaslat, ami az összes elfogadott törvényjavaslat 74%-át jelenti.<sup>25</sup>

Ezen adatbázisok birtokában felmértük a két parlament viszkozitását és kiszámítottuk a törvényjavaslatok benyújtott (*input*) szövege és az elfogadott törvények megfelelő (*output*) szövege közötti hasonlósági pontszámot. Mind a magyar, mind a svájci törvényjavaslatok szövegeit PDF formátumban gyűjtöttük össze. Ezeket egyszerű szöveggé alakítottuk át, majd előfeldolgoztuk – optikai karakterfelismerés, bizonyos elemek eltávolítása: mellékletek, címsorok, lábjegyzetek, megjegyzések, szóközök és írásjelek, speciális karakterek, számok, gyakori szavak (dátumok, római számok) eltávolításával –, hogy a bemeneti és a kimeneti szövegek a lehető legjobban összehasonlíthatóak legyenek.

Ezt követően a szövegek újrafelhasználására vonatkozó elemzési irányt használtuk: ez azon az elképzelésen alapul, hogy a szövegek közötti hasonlóságot úgy lehet értékelni, hogy megnézzük, az egyik szöveg mekkora részét „kölcsonzik” egy másikból. A szöveghasonlóság mérése során – hasonlóan a szakirodalomban megjelent korábbi tanulmányokhoz<sup>26</sup> – token-alapú megközelítésre támaszkodunk. Ennek megfelelően a szövegeinket n-grammokra tokenizáltuk (egyetlen szó, például a „Fehér” egy unigram, míg a „Fehér Ház” egymást követő szavai bigramot alkotnak stb.). A parlament által végrehajtott kiegészítések és

<sup>25</sup> SEBŐK – SCJARINI – JAQUET – BERKI – BOLONYAI (17. l.).

<sup>26</sup> Julia SILGE – David ROBINSON: *Text Mining with R. A Tidy Approach* (2018), <https://bit.ly/3HsOasI>; John WILKERSON – David SMITH – Nicholas STRAMP: „Tracing the Flow of Policy Ideas in Legislatures: A Text Reuse Approach” *American Journal of Political Science* 2015/4. 943–956.

törlések egyidejű figyelembevételéhez egy szintetikus metrikára, a Jaccard-hasonlósági indexre támaszkodunk, amely két szövegben található  $n$ -grammok teljes számához viszonyítva méri a két szövegben közös  $n$ -grammok arányát.

Mivel a kutatás során a bemeneti és a kimeneti szövegek közötti eltérés mértékét vizsgáltuk, az indexünket úgy számítjuk ki, hogy a Jaccard-indexet kivonjuk 1-ből. A mi eltérési indexünk 0 (egyáltalán nincs változás) és 1 (teljes változás) között mozog. Ez az eltérési index a törvénymódosítás mérőszáma, az elemzés függő változója. Míg bizonyos esetekben a törvényjavaslat szövegének kis mértékű módosítása elismerten nagymértékben megváltoztathatja a törvényjavaslat tartalmát, sok esetben úgy tűnik, hogy a minőségi és a mennyiségi változás mértéke kéz a kézben jár.

## 4.2. A jogalkotási stabilitási index vizsgálata

A CAP számára kifejlesztett adatbázis segítségével<sup>27</sup> második kutatási célunk az 1990 és 2014 közötti időszakra vonatkozóan a jogalkotási stabilitás egyszerű, összehasonlítható, ugyanakkor érvényes mérőszámának megalkotása volt. Olyan mérőszámot kerestünk, amely a különböző információforrásokat egyetlen indexbe sűríti, de ezzel együtt is megőrzi érvényességét az adott fogalom empirikus mérésében.

A törvényhozási stabilitás univerzális mérőszámát a módosítási gyakoriság mértékeként alkalmaztuk, ez azonban nem jelenti feltétlenül azt, hogy elméleti keretünkben egy adott jogszabály szövegének gyakori módosítása soha nem indokolható. Csupán azt állítjuk, hogy amikor a módosítási gyakoriságok Large- $N$  elemzését végezzük el, az megfelelő betekintést nyújt az adott kormány teljesítményébe a stabil jogszabályi környezet megteremtése szempontjából.<sup>28</sup>

Ebben az összefüggésben a stabilitást nem bináris fogalomként fogjuk fel: sokkal hasznosabb, ha a jog stabilitását a rendkívül stabil és rendkívül instabil törvények által határolt egydimenziós stabilitási spektrumon elfoglalt helye alapján határozzuk meg. Korábbi hasonló kutatások alapján a jogszabályi stabilitás empirikusan leginkább úgy ragadható meg, ha azt mérjük, hogy az egyes törvényeket milyen gyakran módosítják ugyanazon a törvényhozási cikluson belül, amelyekben elfogadták őket.

Emellett más szempontokat is érdemes figyelembe venni, mint a törvény két egymást követő változatának elfogadása között eltelt időt, hiszen az is befolyásolja a jogszabályok stabilitását. Gyakorlati szempontból az első elfogadásától számított egy héten belül módosított törvény, illetve az elfogadásától számított

<sup>27</sup> Lásd ehhez a projekt weboldalát: [www.cap.tk.mta.hu](http://www.cap.tk.mta.hu), valamint: Zsolt BODA – Miklós SEBŐK: „The Hungarian Comparative Agendas Project” in Frank R. BAUMGARTNER – Christian BREUNIG – Emiliano GROSSMAN (eds.): *Comparative Policy Agendas: Theory, Tools, Data* (Oxford: Oxford University Press 2019).

<sup>28</sup> SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR (20. l.) 6.



három éven belül módosított törvény stabilitása nem azonos a jobbiztonság elvére gyakorolt hatás szempontjából. Ugyancsak figyelembe kell venni olyan tényezőket, mint az intézményi környezet vagy az adott kormányzati ciklus uralkodó ideológiája.<sup>29</sup>

Mivel a módosítási változó a legkülönbözőbb értékek bármelyikét felveheti (elméletileg a kihirdetés napjától a törvényhozás utolsó ülésnapjáig terjedhet egy törvényhozási ciklus alatt), a TSI ezen a folyamatosságon alapul. A fentiek alapján a TSI egy adott törvény kihirdetése utáni módosítások összege. Az index működését konkrét példák szemléltetik a legjobban. Az 1990. évi CIII. törvényt, amely a szakképzés állami finanszírozását szabályozta, az 1990–1994-es törvényhozási ciklusban egyszer módosították, több mint egy évvel az elfogadása után, így indexértéke 1. Az 1996. évi CXXVI. törvény, amely a személyi jövedelemadónak az adófizető állampolgár által közcélú felhasználásra bevallandó arányát szabályozta, a hatályba lépését követő első évben 34 különböző ponton módosult, vagyis 34 egybefüggő törvényhelyen történt törvénymódosítás a mi definíciónk szerint, így az indexértéke 34.

### ***4.3. A magyar törvények és rendeletek kvantitatív elemzése***

Harmadik elemzésünk a rendszerváltás utáni első demokratikusan megválasztott Országgyűlés első ülése (1990. május 2.) és a Harmadik Köztársaság 7. választási ciklusának vége (2018. május 17.) közötti időszak magyarországi elsődleges és másodlagos jogalkotásának új adatbázisán alapult. Mind a törvényekre, mind a rendeletekre vonatkozó adatbázis a CAP keretében készült.

A törvények adatbázisa 4136 jogszabályt tartalmaz, amelyeket az Országgyűlés fogadott el. A rendeletek adatbázisa 23 724 országos hatályú, felhatalmazáson alapuló jogszabályból áll. E végrehajtási rendeletek fő kibocsátói a kormány egésze, a miniszterelnök vagy a kormány bármelyik minisztere. A szöveges információkon kívül mindkét adatbázis sokféle metaadatot tartalmaz, többek között a jogalkotási folyamatra vonatkozó információkat.

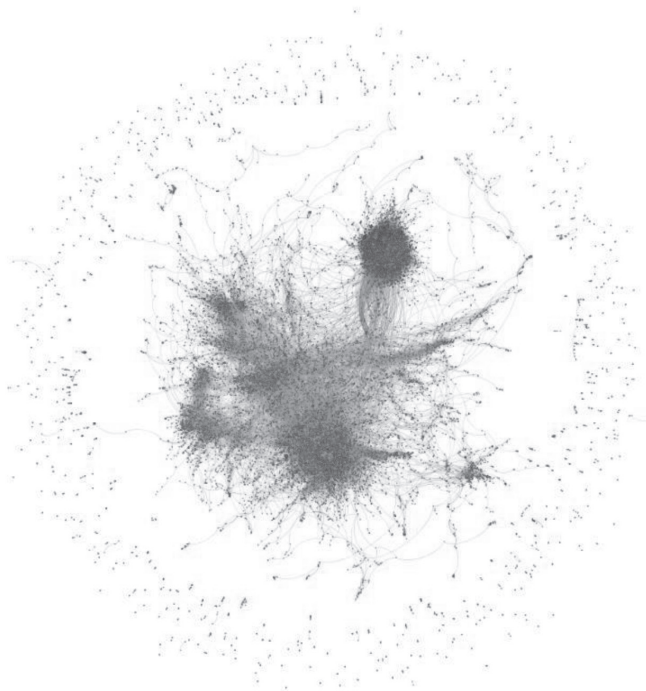
A törvények módosíthatják, hatályba léptethetik vagy eltörölhetik más törvények és rendeletek részeit, vagy azok egészét. A magyar rendeletek első bekezdésében általában feltüntetik a felhatalmazás forrását. A másodlagos jogszabályok szintén módosíthatják, hatályba léptethetik vagy hatályon kívül helyezhetik más rendeletek egy részét vagy egészét.

Mivel ezek a hivatkozások a nagy szövegtörzsekben összetett formátumokat követhetnek, szövegbányászatot alkalmaztunk a hivatkozások kinyerésére. Ennek a célnak a teljesítésére python nyelven írt egyedi szoftvert fejlesztettünk. Fontos megjegyezni, hogy a jogszabályok címében szereplő hivatkozásokat is azonosítottuk és összegyűjtöttük. A végleges szövegcsomag a mellékletek nélkül

<sup>29</sup> SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR (20. l.) 6.

megtisztított, jó minőségű szövegeket tartalmazott. Elemzésünkhöz az egyes jogszabályok közötti hálózati kapcsolatokat azonosítottuk. A felhatalmazásokat jelző élek [lásd pl. „felhatalmazás alapján a 81. sz. § (5) bekezdése] a törvény Nr. XVII. 2007. évi XVII. törvény”) módosító jellegű, hatályba léptető vagy eltörlő jellegét megőriztük. A rendeleti jellegű törvények („törvényerejű rendeletek”) törvénynek minősültek. Az így kapott éllistas típusú adatállományon is kiterjedt tisztítási és konzisztencia-ellenőrzési lépéseket hajtottunk végre.

A módosítás-párok teljes adatállománya 584 728 sor lett. Ebben a hálózatban 2853 egyedi törvényt módosító 2582 egyedi törvény és 444 egyedi rendelet található. Továbbá 16 154 egyedi rendelet van, amelyek 11 036 egyedi rendeletet módosítanak, és 0 egyedi törvényre hivatkoznak (ennek oka, hogy a rendeletek nem módosíthatnak törvényeket). A csomópontok száma 24 554, 60 852 éllel. Az 5. ábra szemlélteti ezt a jogalkotási hálózatot, ahol a sötétebb csomópontok a törvényeket, a világosabb csomópontok pedig a rendeleteket jelölik.



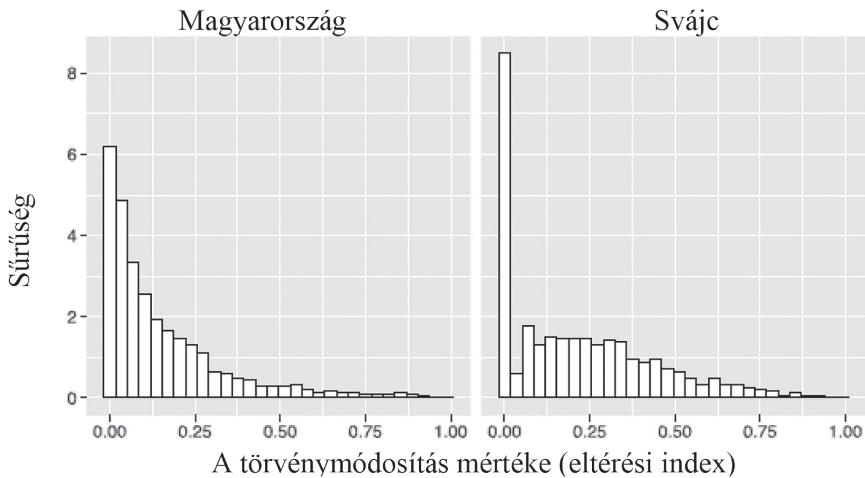
Forrás: SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR (24. l.).

5. ábra. A módosítási hálózat vizualizációja

## 5. Eredmények

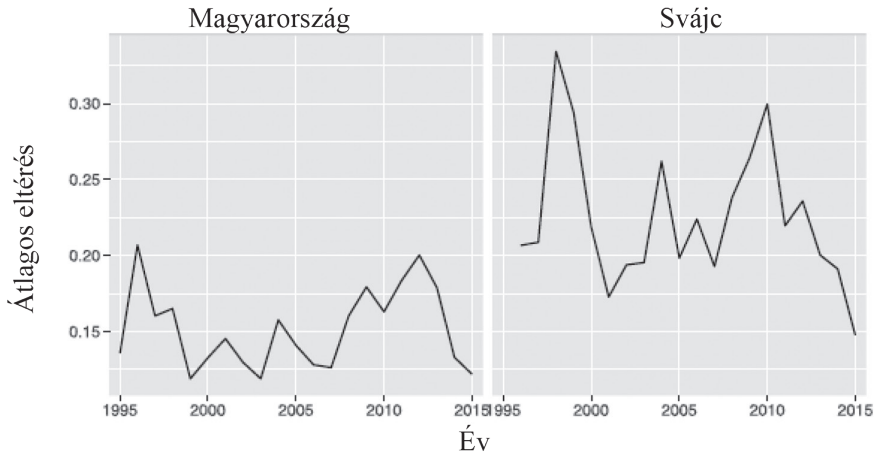
### 5.1. Empirikus eredmények a parlament törvényhozói hatalmának viszkozitása kapcsán

Első kutatásunk legfontosabb eredménye, hogy a törvényjavaslatok és a törvények különbözőségének leíró statisztikái, a törvényjavaslatok változásának eloszlása a változatlanság vagy a nagyon kis mértékű változás irányába mutat mind Magyarországon, mind Svájcban. Ahogy azt a 6. ábra szemlélteti, Svájcban a törvényjavaslatok 29%-a teljesen változatlan maradt és jellemzően kevesebb volt az olyan törvényjavaslat, amelyben csak apróbb módosítások történtek. Míg Magyarországon ez a szám kisebb (8%), addig itt jóval több az olyan törvényjavaslat, amelyben apró változások történtek, mint Svájcban. A 7. ábra a törvényt módosítás mértékének időbeli alakulását mutatja be, az évenkénti átlagos változás mértékével mérve.



Forrás: SEBŐK – SCIARINI – JAQUET – BERKI – BOLONYAI (17. l.).

6. ábra. A törvényt módosítás mértékének megoszlása Magyarországon és Svájcban



Forrás: SEBŐK – SCIARINI – JAQUET – BERKI – BOLONYAI (17. l.).

7. ábra. A törvénymódosítás átlagos mértékének alakulása Magyarországon és Svájcban (1995–2015)

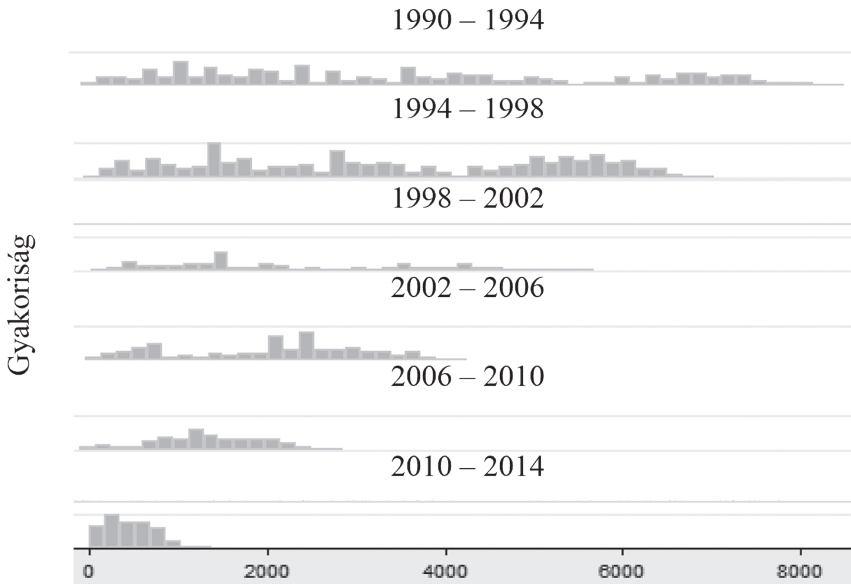
Az ábra nem mutat egyértelmű emelkedő vagy csökkenő tendenciát, sokkal inkább bizonyos (erős) ingadozások figyelhetők meg az egyes évek között. Magyarországon 2007 és 2012 között növekedés volt tapasztalható ebben a mérőszámban, de a változás mértéke 2015-re alacsonyabb szintre esett vissza. Ehhez hasonlóan, Svájcban szintén a változás mértékének erőteljes csökkenését tapasztaljuk 2010 és 2015 között.

## 5.2. Empirikus eredmények a jogalkotási stabilitási index vizsgálata kapcsán

Második kutatásunkban az eredeti törvényeket és azok módosítását (vagy módosításait) tartalmazó adatállomány alapján kiszámítottuk az eredeti törvényjavaslat és a hozzá tartozó módosítás(ok) elfogadása közötti naptári napok számát. A megfigyelések teljes halmazára (beleértve az elfogadás idején belüli és azon túli módosításokat is) és a teljes vizsgált időszakra vonatkozóan e különbség átlagos értéke 2770 nap volt. A medián 2282 nap, a szórás 2022 nap. Az eltelt napok minimális száma 0, míg a maximális értéke 8537 nap. Ez azt jelenti, hogy voltak olyan törvények, amelyeket az első ciklus elején fogadtak el, és amelyeket nagyjából 23 évvel később módosítottak.

Az adatok áttekintése azt mutatja, hogy a módosítások olyan értelemben túlsúlyosak, hogy a legtöbb módosítást abban a ciklusban fogadják el, amikor az alapul szolgáló törvényjavaslatot elfogadták (vagy a közvetlenül azt követő ciklusban). Ennek ellenére nem mutatható ki lineáris tendencia, ami arra utalhat, hogy a napok számát a csökkenő tendencián kívül más tényezők is befolyásolják.

Az eloszlási diagram a 8. ábrán sajátos alakot mutat, amely a módosítások nagy részét tekintve az időszak végére billen. A kormány ideológiája is közrejátszhat, mivel a napok száma azt mutatja, hogy ezeket a módosításokat egy jobboldali kormány hozta, amely olyan törvényeket változtatott meg, amelyeket korábban ideológiailag baloldali kormányok fogadtak el.



Az elfogadás és a módosítás közötti napok száma (naptári napok)

Forrás: SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR – JÁRAY – SZÉKELY (23. lj.).

8. ábra. A különböző kormányzati ciklusokban elfogadott törvények jogalkotási életének összehasonlítása

A kutatás alapján megállapítást nyert, hogy a módosított törvény és a módosító törvény elfogadása között átlagosan 489 nap telt el, a szórás 275 nap volt, a medián 448 nap volt, a minimális érték 0 nap, a maximális pedig 1307 nap. A kormánytöbbségek aktívabban részt vettek az általuk elfogadott jogszabály-korpusz folyamatos felülvizsgálatában az elfogadási cikluson belül. Az adatokból az is világosan kiderül, hogy egyes időszakokban a módosításokat roham munkában fogadták el.

6. táblázat. TSI index kormányzati ciklusonként

Ciklus	Módosított törvények száma (N)	TSI index átlagértéke	TSI index szórása	TSI index minimum értéke	TSI index maximum értéke
1990–1994	111	20,11712	40,03038	1	238
1994–1998	109	23,82569	56,25715	1	417
1998–2002	63	10,50794	14,91251	1	60
2002–2006	108	22,74074	74,59841	1	661
2006–2010	95	14,32632	22,89962	1	113
2010–2014	252	34,96032	61,17787	1	443
<b>1990–2014</b>	<b>738</b>	<b>24,55149</b>	<b>54,24054</b>	<b>1</b>	<b>661</b>

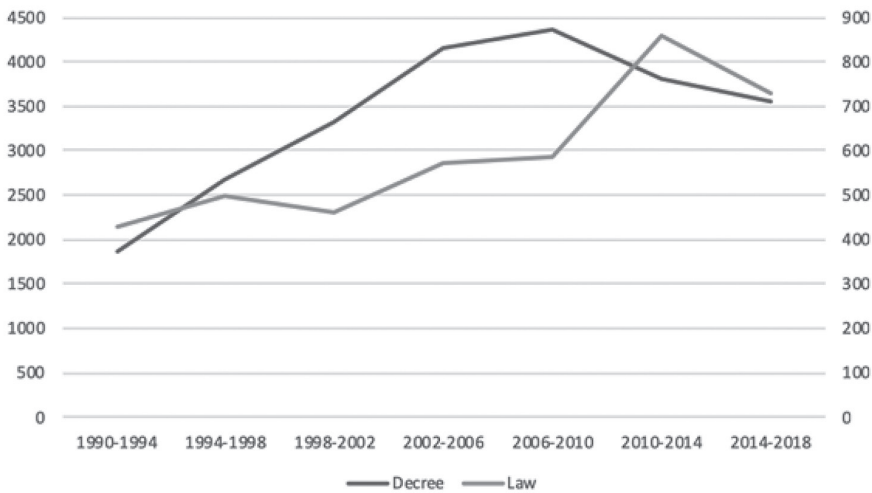
Forrás: SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR – JÁRAY – SZÉKELY (23. lj.).

Amint az a fenti táblázatból kitűnik, a rendszerváltás utáni 6. kormányzati ciklusban több törvényt módosítottak egyazon ciklusban (N=252), mint a második és harmadik legtöbb ilyen párral rendelkező ciklusok aggregált adatai alapján. A második Orbán-kormány (2010–2014) közel 35-ös TSI-értéke is jóval magasabb, mint a Horn-kormány (1994–1998) alatt mért indexérték, ami a második legmagasabb értéket jelenti a rendszerváltás utáni időszakban. Az értékek magas szórása a második Orbán-kormány idején azt jelzi, hogy a törvények egy része hasonlóan viselkedett, mint a többi ciklus törvényei, míg a magas átlagérték elsősorban a gyakran és/vagy széleskörűen módosított törvények egy elkülönült csoportjának köszönhető. Ez szöges ellentétben áll az első Orbán-kormány (1998–2002) időszakával, amelyet a legalacsonyabb átlagérték és a legalacsonyabb szórás is jellemezett. A fentiek fényében a két Orbán-kormány TSI-értékei közötti hatalmas eltérés olyan kérdést vet fel, amelyet a jövőbeni kutatások során tovább érdemes vizsgálni.

Összességében a kutatás a következő feltételezéseket támasztotta alá: jelentős különbség van a különböző választási ciklusok jogalkotási stabilitása között; minél hosszabb a törvény, annál gyakoribbak és kiterjedtebbek a módosítások; a minősített többséggel elfogadott törvényeket ritkábban és kevésbé széles körben módosítják. Ugyanakkor nem találtunk szignifikáns kapcsolatot a jogalkotási stabilitás és a törvények elfogadásának időtartama; a kormány ideológiája; az elfogadás konszenzusos jellege; valamint a között, hogy a törvényjavaslatot képviselők vagy más arra jogosult személyek terjesztették-e be.

### 5.3. Empirikus eredmények a magyar törvények és rendeletek kvantitatív elemzése kapcsán

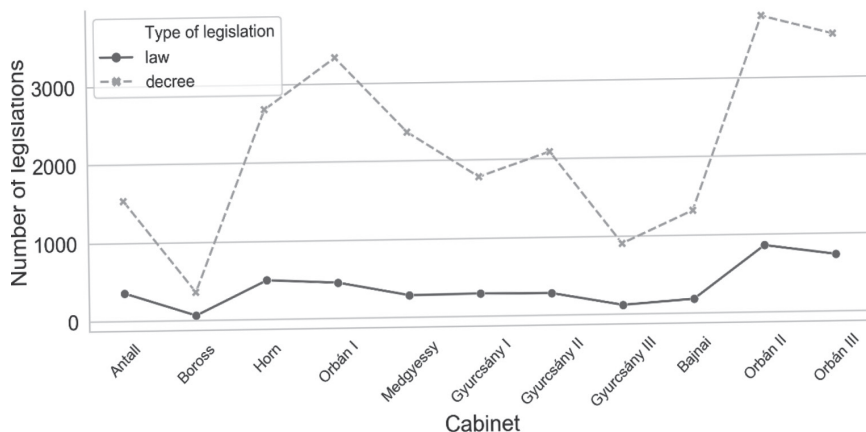
Az 1990–2018 közötti időszak magyarországi elsődleges és másodlagos jogalkotásának új adatbázisán alapuló kutatás alapján általános tendenciaként megfigyelhető, hogy a rendszerváltás után mind az elsődleges, mind a másodlagos joganyag-termelés növekvő tendenciát mutat. A legtöbb jogszabályt 2006–2010-ben, illetve 2010–2014-ben fogadták el, illetve bocsátották ki.



Forrás: SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR (24. lj.).

9. ábra. Jogalkotási teljesítmény kormányzati ciklusonként

Az adatok részletesebb vizsgálata rávilágított a választási ciklus fontosságára is, amely a jogalkotási teljesítmény volumenben (és nem szerkezetben) történő kimutatásának alapjául szolgál. Egyes választási években a jogalkotási teljesítmény a tavaszi általános választások előtt minimálisra csökken. Megjegyzendő az is, hogy a kormányok emellett nem egyenletesen hosszú időt töltenek hivatalban (pl. a Boross-kabinet kevesebb mint fél évig), ezért jogalkotási tevékenységüket a hivatalban töltött idővel kell normalizálni.



Forrás: SEBŐK – KUBIK – MOLNÁR (24. l.).

#### 10. ábra. Jogalkotási aktivitás Magyarországon kormányonként

Ugyancsak megállapítható, hogy Magyarországon a jobboldali kormányok alatt aktívabb a jogalkotás. A törvények esetében 0,35/hivatali nap, a rendeletek esetében pedig 2,5/hivatali nap határértéket használva látható, hogy az első négy kormány (1990–2002) és az azt követő kormányok eltérő jellemzőket mutatnak (csak kettő van a középén, a szocialista-liberális koalíciós kormányok időszakai az átlagosnál több rendeletet és az átlagosnál kevesebb törvényt tartalmaznak). Az első évtized utáni, fent említett törésen túl az is nyilvánvaló, hogy a „fülkéforradalom” (ahogy Orbán Viktor miniszterelnök nevezte a 2010-es parlamenti választásokat) túlfűtött aktivitást eredményezett mind a parlament, mind a kormány részéről. Ez a megállapítás összhangban van a 2010 utáni politika érdemi jellegéről szóló tanulmányokkal, amelyeket széles körben a rendszerváltás liberális politikai rendszerének jobboldali/populista korrekciójaként tartanak számon.

A jogalkotási aktivitás egy további, elméletileg igen fontos szempontja az új jogszabályok kezdeményezéséhez kapcsolódik. Vizsgálható, hogy a parlament kevésbé hajlandó-e lemondani jogalkotási előjogairól, és ezért a képviselők által beterjesztett törvényjavaslatokban kevesebb delegált hatáskört enged meg, szemben a kormány által beterjesztett törvényjavaslatokkal. Annyi az adatok alapján megállapítható, hogy a kormányzati ciklusok közül a 2010–2014-es ciklus ettől a feltevéstől érdemben eltér: amikor a kormányzó Fidesz felgyorsította a jogalkotási folyamatot azzal, hogy saját képviselőit használta arra, hogy olyan elsődleges jogszabályokat terjesszenek be, amelyeket – sajtóhírek szerint – eredetileg a központi bürokrácia vagy a kormányhoz kötődő ügyvédi irodák készítettek elő. Ennek a stratégiának a fő oka az volt, hogy rövidebb vitákkal és a civil szervezetekkel és érdekcsoportokkal való kötelező konzultáció mellőzésének lehetőségével fogadjanak el jogszabályokat.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> KISS (10. l.) 305–348.



## 6. Összegzés

A tanulmányban bemutattuk a jogrendszer reakcióképessége kapcsán végzett kutatás keretében elkészült és kiegészült, a jogalkotás kvantitatív vizsgálatát lehetővé tevő adatbázisokat és az ezekre épülő elemzéseket. Kutatásainkhoz több új szöveges adatbázist (törvényhozási és rendeleti korpuszokat) hoztunk létre, melyek több, hagyományosan kvalitatív módszerekkel vizsgált téma kapcsán is lehetővé tették, hogy összehasonlító és kvantitatív elemzéseket folytassunk. Ezek közül összehasonlító szöveg-újrafelhasználási elemzésünkben új megvilágításba került a parlamentek kormányval szembeni relatív hatalma. Mintavizsgálatként, az adatbázisok használatát és használhatóságát bemutatva, az ún. jogalkotási stabilitási index vizsgálata az egy választási cikluson belül elfogadott törvénymódosítások számára valamint ezek kiterjedtségére épített. Az összes 1990–2018 között kihirdetett magyar törvényeket és kormányrendeleteket tartalmazó adatbázis segítségével pedig a törvényi és másodlagos jogszabályok (rendeletek) relatív mennyiségét, s így a joganyag összetételét és dinamikáját vizsgáltuk szövegábrázolási és hálózatelemzési módszerekkel.

A bemutatott egyes kutatási projektek kapcsán számos továbbfejlesztési lehetőség is adódik. Egyrészt a parlament törvényhozói hatalmának viszkozitás-vizsgálata kapcsán további vizsgálatokkal lehetne megkülönböztetni, hogy a módosítások jogi technikai/szövegezési korrekciókat vagy érdemi javításokat hajtanak végre. A szövegek nyelve is szerepet játszhat az összehasonlító eredmények torzításában, amit egy alaposabban harmonizált előfeldolgozási eljárással lehetne enyhíteni (amely a rendelkezésre álló bemeneti források miatt ebben a kutatásban nem volt lehetséges), és esetleg a vizsgált két ország valamelyikének lefordított szövegeivel lenne szükséges elvégezni az elemzést. A jövőbeni kutatások azt is felmérhetnék, hogy az egyes törvényjavaslatok „fontossága” milyen hatással van a politikai napirend szempontjából.

Másrészt a megalkotott TSI index alkalmas egy olyan jellemző, a jogszabályok stabilitásának, mint a jobbiztonság és a tisztességes eljárás fontos összetevőjének mérésére, amelyet mind a tudományos szakirodalom, mind az általános politikai diskurzus fontosnak tart. A javasolt keretrendszer ideális esetben a jogalkotás minőségének mennyiségi elemzésére is alkalmas a jogalkotási stabilitás mérőszámának megalkotásán túl. A jelenlegi kutatás megalapozó keretet biztosít egy ilyen lehetséges vizsgálathoz.

Végezetül további kutatások egyik kézenfekvő iránya lenne a magyar jogalkotási teljesítmény hálózati dinamikájának további összehasonlítása más országokéval. Ez feltárhatná a különböző szakpolitikai területek határokon átnyúló potenciális hasonlóságait. A jelenlegi tanulmány kiterjesztésének másik iránya itt is elkülöníthetné a pusztán formális, nem a jogalkotó hatalomnak a végrehajtó hatalomra történő érdemi átruházásra épülő aktusokat. Egy ilyen elemzés lehetővé tenné egy nehezen megfogható téma, a parlament és a kormány közötti ha-

talmi átrendeződések időbeli dimenziójának, és a parlamenti reagálóképesség minőségének és sajátosságainak újszerű elemzését.

## Irodalom

- BAUMGARTNER, Frank R. – Bryan D. JONES: *Agendas and Instability in American Politics* (Chicago–London: The University of Chicago Press 1993).
- BLACK, Julia: „Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a »Post-Regulatory« World” *Current Legal Problems* 2001.
- BODA Zsolt – SEBŐK Miklós (szerk.): *A magyar közpolitikai napirend: elméleti alapok, empirikus eredmények* (Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet 2018).
- BODA Zsolt – SEBŐK Miklós: „Előszó: a Hungarian Comparative Agendas Project bemutatása” *Politikatudományi Szemle* 2015.
- BODA, Zsolt – Miklós SEBŐK: „The Hungarian Comparative Agendas Project” in Frank R. BAUMGARTNER – Christian BREUNIG – Emiliano GROSSMAN (eds.): *Comparative Policy Agendas: Theory, Tools, Data* (Oxford: Oxford University Press 2019).
- CHANDLER, David: „Editorial” *Resilience: International Policies, Practices and Discourses* 2013/1.
- CROSS, James P. – Henrik HERMANSSON: „Legislative amendments and informal politics in the European Union: A text reuse approach” *European Union Politics* 2017/4.
- DE TOCQUEVILLE, Alexis: „Democracy in America” in Charles Dudley WARNER (ed.): *The Library of the World’s Best Literature* (New York: Warner Library Co. 1917).
- DESOTO, Randy: „Canada Becomes First Country To Require For Every New Regulation, One Of Equal Burden Being Removed” *Western Journalism* 2015.
- FISCHMAN, Robert L.: „Letting go of stability: Resilience and environmental law” *Indiana Law Journal* 2019/2.
- GAVA, Roy – Julien M. JAQUET – Pascal SCIARINI: „Legislating or Rubber-Stamping? Assessing parliament’s influence on law-making with text reuse” *European Journal of Political Research* 2020.
- GRABOVSKY, Peter: „Beyond Responsive Regulation: The expanding role of non state actors in the regulatory process” *Regulation & Governance* 2013/7.
- HOLZINGER, Katharina – Susanne K. SCHMIDT: „From the Positive to the Regulatory State. A Transformation in the Machinery of Governance?” in Stephan LEIBFRIED – Evelyne HUBER – Matthew LANGE – Jonah D. LEVY – Frank NULLMEIER – John D. STEPHENS (eds.): *The Oxford Handbook of Transformation of the State* (Oxford: Oxford University Press 2015)

- KISS Rebeka: „Az önálló képviselő indítványok szerepe a gyakorlatban” in SEBŐK Miklós – GAJDUSCHEK György – MOLNÁR Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: elmélet, mérés, eredmények* (Budapest: Gondolat 2020).
- LAM, Bourree: „Trump’s »Two-for-One« Regulation Executive Order” *The Atlantic* 2017.
- LIJPHART, Arend: *Patterns of Democracy – Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven: Yale University Press 1999).
- MCGARITY, Thomas O.: „Some Thoughts on »Deossifying« the Rulemaking Process” *Duke Law Journal* 1992.
- NORTON, Philip (ed.): *Parliaments and governments in Western Europe* (London: Frank Cass 1998).
- PEDRAZZANI, Andrea – FRANCESCO ZUCCHINI: „Horses and hippos: Why Italian government bills change in the legislative arena, 1987–2006” *European Journal of Political Research* 2013.
- RUHL, J.B. – BARBARA COSENS – NIKO SOININEN: „Resilience of Legal Systems – Towards Adaptive Governance” in Michael UNGAR (ed.): *Multisystemic Resilience: Adaptation and Transformation in Changing Contexts* (Oxford University Press 2021).
- SCOTT, Colin: „Regulation in the age of governance: the rise of the post regulatory state” in Jacint JORDANA – David LEVI-FAUR (eds.): *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2004).
- SEBŐK Miklós – GAJDUSCHEK György – MOLNÁR Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: elmélet, mérés, eredmények* (Budapest: Gondolat 2020).
- SEBŐK Miklós – KUBIK Bálint – MOLNÁR Csaba: „A törvények formális minősége: empirikus vázlat” in BODA Zsolt – SZABÓ Andrea (szerk.): *Trendek a magyar politikában 2. A Fidesz és a többiek: pártok, mozgalmak, politikák* (Budapest: Napvilág 2017).
- SEBŐK Miklós: „A magyar Comparative Agendas Project módszertana” in BODA Zsolt – SEBŐK Miklós (szerk.): *A magyar közpolitikai napirend: elméleti alapok, empirikus eredmények* (Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet 2018).
- SEBŐK, Miklós – Bálint György KUBIK – Csaba MOLNÁR – István Péter JÁRAY – Anna SZÉKELY: „Measuring legislative stability – A new approach with data from Hungary” *European Political Science* 2022.
- SEBŐK, Miklós – Bálint György KUBIK – Csaba MOLNÁR: *The Complexity of Legislative Co-Production: A Quantitative Analysis of Hungarian Laws and Decrees* (Kézirat.)
- SEBŐK, Miklós – Pascal SCIARINI – Julien M. JAQUET – Tamás BERKI – Flóra BOLONYAI: *Viscosity Revisited: The Power of Legislatures in New and Old Democracies – A Comparative Text Reuse Analysis* (Kézirat.)

- SILGE, Julia – David ROBINSON: *Text Mining with R. A Tidy Approach* (2018), <https://bit.ly/3HsOasI>
- VOGLER, Richard: „Due Process” in Michel ROSENFELD – András SAJÓ (eds.): *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press 2012).
- WALKER, Brian – Lance GUNDERSON – Ann KINZIG – Carl FOLKE – Steve CARPENTER – Lisen SCHULTZ: „A handful of heuristics and some propositions for understanding resilience in social-ecological systems” *Ecology and Society* 2006/1.
- WILKERSON, John – David SMITH – Nicholas STRAMP: „Tracing the Flow of Policy Ideas in Legislatures: A Text Reuse Approach” *American Journal of Political Science* 2015/4.
- YACKEE, Jason Webb – Susan Webb YACKEE: „Testing the Ossification Thesis: An Empirical Examination of Federal Regulatory Volume and Speed, 1950–1990” *George Washington Law Review* 2012.

A MAGYAR  
JOGRENDSZER  
REZILIENCIÁJA  
2010–2020

SZERKESZTETTE:  
GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA



# A MAGYAR JOGRENDSZER REZILIENCIÁJA 2010–2020

SZERKESZTETTE:  
GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA

© Ambrus István, Balázs István, Balogh Lídia, Bencze Mátyás, Fábíán Áron,  
Gajduschek György, Gárdos-Orosz Fruzsina, Goto Erik, Halász Iván,  
Hoffman István, Hollán Miklós, Kiss Rebeka, Lőrincz Viktor Olivér,  
Matyasovszky-Németh Márton, Menyhárd Attila, Mezei Kitti,  
Pap András László, Rácz Lilla, Schweitzer Gábor, Sebők Miklós, Szalai Ákos,  
Szilágyi Emese, Timár Balázs, Tóth Mihály, Vadász Vanda,  
Varga Csaba, Varju Márton, Zódi Zsolt 2022  
© ORAC Kiadó Kft., 2022

Szakmai lektor:  
HALÁSZ IVÁN

Nyelvi lektor:  
FEDINEC CSILLA

A kézirat előkészítését és a kötet megjelenését támogatta a Nemzeti Kutatási,  
Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) 129018. számú,  
*A magyar jogrendszer reakcióképessége 2010 és 2018 között* c. projektje.



A kiadó számára minden jog fenntartva. Jelen könyvet, illetve annak részleteit tilos reprodukálni, adatrendszerben tárolni, bármely formában vagy eszközzel – elektronikus, fényképes úton vagy más módon – a kiadó engedélye nélkül közölni.

ISBN 978-963-258-572 7

Budapest, 2022  
A Társadalomtudományi Kutatóközpont  
és az ORAC Kiadó Kft. kiadása  
Felelős kiadó: Boda Zsolt főigazgató és Frank Ádám ügyvezető  
Felelős szerkesztő: Bodnár Kriszta  
Tipográfia és műszaki szerkesztés: Harkai Éva



# Tartalom

A jogrendszer rezilienciája: bevezető (Gárdos-Orosz Fruzsina) .....	7
---	---

## I. ELMÉLET ÉS MÓDSZERTAN

VARGA CSABA	
Jogváltozás a jogban és a jogi folyamatokban .....	21
FÁBIÁN ÁRON – MATYASOVSKY-NÉMETH MÁRTON	
A jogi reagálóképesség pluralisztikus modellje .....	65
GOTO ERIK – LŐRINCZ VIKTOR OLIVÉR	
Reziliencia, alkalmazkodás, kognitív modellek és a jog .....	93
KISS REBEKA – SEBŐK MIKLÓS	
A jogalkotás kvantitatív vizsgálata a jogrendszer reagálóképessége szempontjából .....	110
ZÓDI ZSOLT – KISS REBEKA	
Hová tűntek a perek? A hazai bírászkodás kvantitatív vizsgálata 2010 és 2020 között .....	138

## II. JOGÁGI KUTATÁSOK

### 1. Közjog

BALÁZS ISTVÁN – GAJDUSCHEK GYÖRGY – HOFFMAN ISTVÁN	
„Meggzűntetve megőrzés”? A közigazgatási hatósági eljárás újraszabályozása az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényben .....	163
GÁRDOS-OROSZ FRUzsINA	
Alkotmányozás, alkotmánymódosítások és azok alkotmányossági felülvizsgálata Magyarországon 2010 és 2020 között: miért változik az alkotmány és kinek van ebbe beleszólása? .....	196
SZILÁGYI EMESE	
A nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező magánpiaci szereplők által kezelt adatok nyilvánossága .....	223

SCHWEITZER GÁBOR	
Az „egyházi” jogállás változásai Magyarországon 2010 és 2018 között ....	243
BALOGH LÍDIA – HALÁSZ IVÁN – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ	
Egyenlőség, kisebbségi jogok, nemzetpolitika 2010 és 2018 között .....	266

## 2. Magánjog

SZALAI ÁKOS – MENYHÁRD ATTILA	
Adaptációs mechanizmusok a jogban .....	297
VADÁSZ VANDA	
Új szakasz a magyar nemzetközi magánjogban?	
A Kódex mint a kollíziós jog reagálóképességének mérőeszköze .....	328
VARJU MÁRTON	
Gazdasági-társadalmi válság, modellváltás és reagálóképesség: külön(leges) adóintézkedések és szabályozásuk Magyarországon .....	353
BENCZE MÁTYÁS	
A magyar bírósági rendszer rezilienciája 2012 és 2021 között .....	376
RÁCZ LILLA	
A polgári jog és az Alaptörvény kölcsönhatása – az Alaptörvény 28. cikkének gyakorlata polgári ügyekben .....	394
TIMÁR BALÁZS	
„A múlt felidézhetetlen”: a polgári perjog reakciója a pseudomodern társadalom és gazdaság kihívásaira .....	424

## 3. Büntetőjog

TÓTH MIHÁLY	
Gondolatok a jogrendszer reagálóképességéről – büntetőjogi aspektusból .....	443
HOLLÁN MIKLÓS	
A kerettényállások és a szaktörvények változása: a reziliencia veszélyei és korlátai .....	474
AMBRUS ISTVÁN	
Az állatkínzás újraszabályozása a változó társadalmi felfogás tükrében ....	514
MEZEI KITTI	
Új tendenciák a kiberbűnözés büntetőjogi megítélésében .....	529