

Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Alkotmányjogi Tanszék
Alkotmányjogi Szekció

A magyar választási rendszer az arányosság tükrében



Konzulens: Dr. Hallók Tamás, Adjunktus

Készítette: Muskovits András
V. évfolyamos hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
J-501

Miskolc, 2011

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	2
Bevezetés.....	4
1. A választási rendszer elméleti és történeti áttekintése	5
1.1 A választási rendszer fogalma	5
1.2 A választási rendszer arányosságának jelentősége	6
1.3 A választási rendszer meghatározó elemei.....	7
1.4 A választási rendszerek történeti típusai	12
1.4.1 Az abszolút többségi rendszer - Franciaország.....	12
1.4.2 A relatív többségi rendszer - Nagy-Britannia	14
1.4.3 Az arányos választási rendszerek - Svédország.....	16
1.4.4 A vegyes választási rendszer – a német megoldások.....	18
2. A jelenlegi magyar választási rendszer	21
2.1 A magyar választási rendszer sajátosságai és ellentmondásai.....	21
2.2 Egyéni választókerületek.....	22
2.3 Területi választókerületek.....	23
2.4 Az országos lista	25
2.5 A hatályos választási rendszer értékelése	25
3. A választási rendszerre vonatkozó reformlehetőségek 1990 óta.....	28
3.1 Reformtörekvések 1990 és 1997 között	28
3.2 Három országgyűlési választás után, a parlamenti pártok 1999-es javaslatai	32
3.2.1 Fidesz - Magyar Polgári Párt	33
3.2.2 Független Kisgazda Párt.....	33
3.2.3 MSZP.....	34
3.2.4 A Szabad Demokraták Szövetsége.....	34
3.2.5 Az eseti bizottság jelentése	35
3.3 A közelmúlt javaslatai és véleményei a választási rendszerrel kapcsolatban	36
3.3.1 A Fundamentumban megjelent elképzelések	36
3.3.2 A Magyar Köztársaság Kormányának 2006. évi törvényjavaslata	37
3.3.3 Önálló képviselői indítvány	38

3.3.4 A kormány javaslata 2009-ben	39
3.3.5 2010-es változások után napjainkban.....	40
Összegzés	43
Irodalomjegyzék	44
Jogszabályok, alkotmánybírósági határozatok jegyzéke	45

Bevezetés

A dolgozat címéül választott magyar választási rendszer az arányosság tükrében és az általa felölelt kérdéskör valószínűleg nem mindenki számára bír akkora jelentőséggel, mint amekkorával valójában bír is egy állam, vagy egy adott ország társadalmának életében. A modern demokráciák kialakulásával az állampolgárok számára magától értetődő, hogy meghatározott időnként megkérdezik őket politikai véleményükről. Az általuk leadott szavazatokban megnyilvánuló vélemények milliói, azonban egy nagyon bonyolult és szövevényes úton tudják csak végső rendeltetésüket elnyerni. Közvetlenül a politikai életre lehetünk hatással, ami később egy parlamenti ciklus folyamán, a választói akarathoz képest közvetetten, a gazdasági, kereskedelmi, egészségügyi és kulturális életre is nagy hatással van. Végül pedig a mindennapjainkban érezhetjük a döntésünk „súlyát”. Ezért tölt be óriási szerepet egy demokratikus állam életében, hogy pontosan kidolgozott, kimunkált választási rendszerrel tudjon a választópolgárok elé állni. Legnagyobb feladata, hogy olyan reprezentativitást kialakítására legyen képes a törvényhozásban, hogy az a lehető legjobb módon, a lehető legtökéletesebben feleljen meg a választópolgárok döntésének. Ne fordulhassanak elő aránytalanságok, vagy a választói akarat kizárásával történő fontos és mélyreható döntések. Számomra a téma iránti érdeklődés mellett, ez a nagyjelentőségű tény is adta a motivációt a dolgozat megírásához.

Melynek elméleti fonalát úgy határoztam meg, hogy elsőként a választási rendszerek fogalmával, fontos összetevőivel és a történelem során kialakult változataival foglalkozom. Ezt követően a magyar, hatályos törvényi szabályozást mutatom be. Véleményem szerint a korunkban egyre erősödő integrációs hatások mellett elemzésem szempontjából elkerülhetetlen fontossággal bír más uniós államok választási rendszereinek megfigyelése. Az ott korábban felmerült reformlépések és fejlődési tendenciák tanulsággal bírhatnak hazánk számára is. Így a dolgozat második felében eljuthatok oda, hogy a 1990-es rendszerváltást követő törvénytervezeteket, javaslatokat, vagy csak egyszerű ötleteket, tanulmányokat elemezzem. A vizsgálat és ezáltal a dolgozat célja is az, hogy a választási rendszerekkel kapcsolatos alapvető tudásanyag rögzítését követően egy összefüggő képet tudjak alkotni a demokratikus átalakulást követő évek hazai törekvésekről az arányosság szempontjából.

1. A választási rendszer elméleti és történeti áttekintése

1.1 A választási rendszer fogalma

A választási rendszer fogalmának meghatározása nem egységes, minden szerző munkájában máshol húzódnak meg annak határai. Egyik véglet alapján az írható le, hogy a választási rendszer csak a szavazatok mandátummá történő átváltoztatásának folyamatát jelenti. Másik nézőpontból a választási szisztéma fogalma felölel pedig mindent, ami a választásokkal kapcsolatba hozható. Arend Lijphart amerikai politológus a választási rendszerekkel kapcsolatban megállapított összetevőit kívánom dolgozatomban ezen fejezetében górcső alá venni.¹ Ezeken keresztül szeretnék rámutatni egy választási rendszerben rejlő, arányossággal kapcsolatos tényekre és problémákra.

A választási rendszer fogalma elméleti síkon, három dimenzióban határozható meg. Először is a demokratikus képviseleti elvekkel való összefüggés kontextusában értelmezhető. Attól függ, hogy az adott állam a funkcionális politikai-képviseleti elv, vagy az arányos képviseleti elv mentén indult el a demokratikus fejlődés útján. A funkcionális képviseleti elvnek a többségi választási rendszer, míg az arányos képviseleti elvnek az arányos választási rendszerek kialakult formái felelnek meg. „Azonban a politikai döntés a választási rendszerek típusáról még az új alkotmány elfogadásakor sem alakítható tetszőlegesen. Az egész alkotmányos berendezkedésre, a hatalommegosztás konkrét intézményi elrendezettségre, az intézmények egymás közötti kölcsönhatására tekintettel határozható meg a választási rendszer.”²

A választási rendszer fogalmának meghatározásához a második szintre a választójog anyagi jogi szabályai kerülnek. Általában törvények, gyakran külön jogszabályok határozzák meg, hogy egy adott rendszeren belül hogyan érvényesülnek a megválaszthatóság feltételei, hogyan alakulnak az aktív és passzív választójog követelményei. Itt kerül szabályozásra az összeférhetetlenség, a jelöltállítás és a képviselői státusz kérdése.³

¹ Kovács László Imre: A választási rendszerek elemei. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2004, 10. oldal

² Dezső Márta – Nagyné Szegvári Katalin – Rytó Emília: *A választójog*. Press Publica Kiadó, Budapest, 2002, 58-59. oldal

³ Dezső Márta I.: A választási rendszer. In: Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 209. oldal

A választási rendszer fogalmának meghatározása során harmadikként pedig a választási eljárás garanciális és technikai szabályait kell megemlítenem. Itt kapnak helyet a választás eredményét lényegesen befolyásoló kérdések. Ilyenek például a jelöltállítás folyamata, a kampány jogi és technikai korlátai, valamint a szavazás tényleges lebonyolítása. Az adott választási rendszer típusának megfelelően itt kerülnek szabályozásra a szavazás módját meghatározó tényezők, a választókerületek beosztására vonatkozó rendelkezések, és ami a legfontosabb, a választási formulák felhasználásával a szavazatok mandátummá alakításának folyamata is.⁴

1.2 A választási rendszer arányosságának jelentősége

Fontosnak tartom megemlíteni a dolgozat megírása során, hogy egy választási rendszer arányossága miért bír különös fontossággal. Egy meghatározott elvek mentén kialakított, mindenfajta politikai érdekektől mentes választási rendszer legfőbb feladata, hogy minden esetben egy olyan összetételű törvényhozási szervet hozzon létre, ami hűen és arányosan tükrözi az állampolgárok véleményét. Ennek a tételnek való megfelelés minden más alapelv előtt elsőbbséget élvez.

A választási rendszerekkel kapcsolatban az arányosság fogalma kétféle értelemben jelenik meg. Egyik oldalról vizsgálhatjuk egy konkrét választási eredmény arányosságát, valamint beszélhetünk magának a választási rendszernek az arányosságáról. Vizsgálatunk során arra kaphatunk választ, hogy a parlamenti erőviszonyok milyen mértékben felelnek meg a pártok valódi, társadalmi támogatottságának. Ennek a számításnak a legkézenfekvőbb módja az úgynevezett arányossági együttható. Itt a párt százalékos mandátumarányát osztjuk el a pártra adott szavazatok százalékos arányával. Ha az így kapott eredmény 1, akkor a párt képviselete arányos. Amennyiben az eredmény kisebb egynél, akkor alulreprezentált, míg ha nagyobb egynél, akkor felülreprezentált pártról beszélhetünk. A választások során egy úgynevezett zéró összegű eredmény alakul ki, ahol valamelyik fél által megszerzett előnyöket a másik fél ugyanolyan mértékű hátránnyá fordíthatja. Azért, hogy az egész választás arányosságát megítélhessük, valamint különböző választások eredményeit is összehasonlíthassuk az arányosság szempontjából, kerül alkalmazásra az úgynevezett Loosemore-Handby index. Az így kapott végeredmény egy mérőszám lesz. Kiszámítása a következőképpen történik. A pártok szavazatarányai és mandátumarányai közötti különbség abszolút értékeit összeadjuk, majd az így kapott

⁴Dezső Márta – Nagyné Szegvári Katalin – Rytkó Emília: i.m. 59. oldal

számat elosztjuk kettővel. Az eredményt százalékosan kapjuk meg, amelyet a következő módon értékelhetünk. 5%-os index alatt kifejezetten arányos, 5-10% között mérsékelt arányos, 10% fölött már mérsékelt aránytalan és 15% fölött erősen aránytalan képviselőről beszélhetünk. Meg kell említeni, hogy ez a mutató sem teljesen pontos, hiszen mindenfajta aránytalanságot azonosnak titulál.⁵

1.3 A választási rendszer meghatározó elemei

A választási rendszerek két, egymástól jól elkülöníthető és lényeges tulajdonságaiban önállóságot mutató formája alakult ki. Mielőtt e rendszerek bemutatására rátérnék, ezek meghatározó elemeit szeretném bemutatni.

Elsőként a választókerületek szerepe említhető meg. Ezek mérete és határainak megállapítása lényeges befolyással van a választások végeredményére és a mandátumok megoszlására. Ha ezek egyenlőtlen, nagy eltéréseket mutató módon kerülnek meghatározásra, akkor elmondható, hogy figyelmen kívül marad a választójog egyenlőségének elve. Fontos garanciális szempont, hogy ezen kerületek határvonalainak kialakítása törvényben foglalt módon történjék meg. Ebből a szempontból bír jelentőséggel az, hogy a társadalmi változásoknak megfelelően, rugalmasan alakíthatóak legyenek az egyéni választókerületek határvonalai.⁶ 2010-ben az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a választójog érvényesülésével, ezen belül az egyenlő választójog elvével közvetlen összefüggésben azok, a jelenleg az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértése miatt még meg nem alkotott alapvető elvek, szabályok és garanciák állnak, melyek a választókerületek kialakításának és módosításának a választási rendszer lényegéhez tartozó kereteit adják. [193/2010 (XII: 8.) Alkotmánybírósági határozat]

Az állam választókerületekre való felosztása nemcsak az egymandátumos, hanem a többmandátumos választókerületek esetében is komoly szereppel bír. Az első esetben az egyenlőségi, a másodikban az arányossági elv érvényesülése követeli meg ezt. Az így kialakított választókerületek méretei és az egyes kerületekben megszerezhető képviselői helyek száma befolyással van az egész választási rendszer arányosságára. Az arányos képviselő megvalósítása általában a listás rendszerrel történik. Több országban is a

⁵ Kovács László Imre: A választási rendszerek elemei. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2004, 14-16. oldal

⁶ Dezső Márta II.: *Képviselő és választás a parlamenti jogban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1998, 50. oldal

választókerületeket úgy alakították ki, hogy azok alapját a történelem során létrejött egységek képezzék. Ha a mandátumokat választókerületenként osztják el, akkor az egyes területi egységekben fennálló társadalmi hatások torzíthatják az arányos képviseletet. Ebből arra következtethetünk, hogy a választókerületekben létrejött aránytalanság tovább növelhető, vagy csökkenthető, attól függően, hogy a parlamenti helyeket mely módszer alapján osztják ki. Ezért a többmandátumos választókerületek nem épülnek mindig a kialakult területi beosztásokra. Sok esetben csak a választások idejére osztják fel az országot azonos nagyságú választókerületekre. Azonban ebben az esetben is figyelembe kell venni a településeket és a kisebb közigazgatási egységeket. Bizonyos esetekben az is előfordulhat, hogy egy adott ország nincsen külön választókerületekre felosztva, hanem az egész állam területe egyetlen választókerületként jelenik meg. Ez kedvez a pártok centralizációs törekvéseinek, éppen ezért fenntartásokkal kezelik. Azonban arányossági szempontból tökéletesen használható módszer.⁷

A többségi választási formulák a területi-perszonális képviseleti elvhez köthetőek. A formula abban nyeri el a szerepét, hogy segítséget nyújt ahhoz, hogy mindenhol a legtöbb szavazatot kapott személy legyen a győztes. Ilyen értelemben több altípusáról beszélhetünk. Létezik az egyszerű relatív többség elvén működő, az abszolút többségi formula, ennek mintájára működő kétfordulós módszer, valamint alternatív megoldások is megemlíthetőek.⁸

A relatív többségi formula esetén az egyéni választókerületben az a jelölt fog mandátumot szerezni, aki a szavazatok többségét magáénak tudhatja. Természetesen előfordulhat, hogy egy jelölt megkapja a voksok abszolút többségét, de ennek az esélye alacsony, mert általában ez a megoldás kiegyenlíti az erőviszonyokat. Európában önállóan csak Nagy-Britanniában alkalmazzák ezt a megoldást. Ennek az eljárásnak azonban a politikai következményei kedvezőtlenek, hiszen általában egy erősen aránytalan választási végeredményt is magával hozhat. Ebben a módszerben csak a győztesre leadott szavazatok eredményeznek mandátumot, minden más jelöltre leadott voks elvesz. Így nagyon jelentős az elveszett szavazatok aránya, ami a politikai berendezkedést is két nagy politikai pólus, párt felé tolhatja el.⁹

⁷Dezső Márta II.: i.m. 53. oldal

⁸ Kovács László Imre: A választási rendszerek elemei. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2004, 16. oldal

⁹ Kovács László Imre: Uo. 16-18. oldal

Ezzel szemben az abszolút többségi formula alkalmazása folytán felálló parlament elmondhatja magáról, hogy mögötte valóban a választópolgárok többségének akarata áll. Ezáltal az ő működése legalizált. Ugyanis itt mandátumhoz csak az a jelölt juthat, aki az érvényesen leadott szavazatok több mint a felét megszerzi. Azonban ennél a megoldásnál is előfordulhatnak aránytalanságok, mint a relatív többségi formula esetén és akár a kisebbségből többség is lehet a parlamentben. Ezen rendszer kifejezetten csak akkor alkalmazható tökéletesen, ha a választásokon csak két jelölt indul. Azonban ez a mai politikai viszonyok mellett nem életszerű, és több jelölt mellett már eredménytelenségre vezet. Éppen ezért gyakran kerül sor a kétfordulós módszer alkalmazására. Ha az első alkalommal eredménytelen a választás, akkor a második fordulóban már elég az érvényesen leadott szavazatok relatív többsége is a mandátum megszerzéséhez. A második körben csak azok a jelöltek vehetnek részt, akik az első szavazás alkalmával egy előre megállapított követelménynek (pl: szavazat mennyiség, százalékos határ) megfeleltek. Ennek az eljárásnak a javára írható, hogy képes kifejezni a választópolgárok másodlagos preferenciáit is. Azon pártok számára ez kedvezőtlen tényező, akik zárt szavazóbázissal rendelkeznek. A második forduló arra is alkalmas, hogy a pártok között választási együttműködés jöjjön létre, ami a későbbiekben is jelentőséggel bírhat.¹⁰

A többségi választási rendszerek kapcsán még beszélhetünk az alternatív formuláról is. Ennek legtipikusabb megjelenési formája Ausztráliában az alsóház megválasztása során követhető nyomon. Ezen eljárás alkalmával a választók preferencia-sorrendjüket fejezik ki a szavazások alkalmával. Ha valamelyik jelölt magáénak tudhatja az első preferenciák több mint felét, akkor ő szerzi meg a mandátumot. Ha ez senkinek sem sikerült, akkor a legkevesebb első preferenciával rendelkező jelölt kiesik, és az ő szavazólapján szereplő második preferenciákat hozzáadják a még versenyben lévő képviselőjelöltek szavazataihoz. A folyamat addig tart, amíg valaki meg nem szerzi a voksok abszolút többségét. Nagyon hasonló ez a módszer a kétfordulós megoldáshoz. Hiszen itt a második és a sorban hátrébb elhelyezkedő választói preferenciák is felszínre tudnak jutni, és sok esetben döntő szereppel bírhatnak. A különbség annyiban húzható meg, hogy ez a módszer megtakarítja a második forduló megrendezését azáltal, hogy úgy mond „kinyitja” a választók preferenciáit. A pártok választási stratégiáit ez annyiban változtatja meg, hogy

¹⁰ Kovács László Imre: Uo. 18-21. oldal

nincsen lehetőség a két forduló közötti egyezségek megkötésére, így már a választások előtt ilyen lépések megtételére szorulnak.¹¹

Beszélhetünk arányos formulákról is, amik a pártelvű-reprezentációs képviseleti megoldások kapcsán kapnak jelentőséget. Kidolgozásuk célja és elsődleges feladatuk, hogy a biztosítsák a szavazatok és az azok által megszerzett mandátumok arányát. A különböző formulák közös tulajdonságaként írható le, hogy kiindulópontként az egyes pártok által megszerzett szavazatszámokat használják és soha sem a százalékos szavazatarányokat. A mandátumokká való átalakítás csak így hozhat egész számú mandátumokat.¹²

A legnagyobb maradék formula alkalmazásának első lépése egy kvóta kiszámítása. Ezen eljárás legegyszerűbb változata a Hare-módszer. Ezt úgy kapjuk meg, hogy az érvényes szavazatok számát elosztjuk a kiosztható mandátumok számával. További eljárások még a Hagenbach-Bischoff kvóta, ahol az osztószám a mandátumok száma plusz egy szerepel. Ehhez nagyon hasonló az Imperiali-kvóta, ahol a mandátumok számához kettőt kell hozzáadni. A Droop-kvótát pedig úgy vezet eredményre, ha a Hagenbach-Bischoff kvóta eredményéhez hozzáadunk egyet. Ezek azon az elven működnek, hogy az első körben a pártok annyi mandátumot kapnak ahányszor az érvényesen megszerzett szavazataikban megvan a kvóta. Ha marad olyan mandátum, ami így nem kerül kiosztásra, akkor ezeket azon pártoknak adhatják oda, akik a maradékszavazatok fényében felállított sorrendben erre jogosultak lesznek. Innen nyeri el a formula a „legnagyobb maradék” elnevezését. Meg kell jegyezni, hogy ugyanazon szavazás alkalmával a különböző kvóták nem eredményeznek azonos végeredményt.¹³

Itt említem még a legmagasabb átlag megoldását. Ennek a módszernek három fajtáját szeretném kiemelni. A d'Hondt módszer lényege, hogy az egyes pártok által elnyert szavazatokat sorba osztjuk a természetes számokkal. Így számsorokat kapunk, amiben kijelöljük a kiosztható mandátumok számának megfelelő legnagyobbat, és így az egyes pártok számsoraiban található hányadosok száma fogja a végeredményt adni. A Sainte-Lague módszer az előbbieken említett módszer hátrányait igyekszik kiküszöbölni. Osztóként csak a páratlan természetes számokat használja azzal a céllal, hogy kisebb pártokat érő hátrányos hatásokat csökkentse. Az osztók növelésével a kevés szavazattal

¹¹ Kovács László Imre: Uo. 21-22. oldal

¹² Kovács László Imre: Uo. 23. oldal

¹³ Kovács László Imre: Uo. 23-24. oldal

rendelkező pártok mandátumszerzési esélyei növekednek. A két említett módszer közé ékelődik be átmenetként a módosított Sainte-Lague-eljárás. Itt az első osztó nem az 1, hanem az 1,4, de az osztósor a továbbiakban is a páratlan természetes számokból áll. Ennek alkalmazására főleg a skandináv országokban kerül sor.¹⁴

A többségi rendszerekben a választás lezárulásának pillanatában fény derül a mandátumok sorsára. Javításra, korrekcióra még abban az esetben sincs lehetőség, ha a leadott szavazatok és az elnyert képviselői helyek között feltűnően nagy az aránytalanság. Ezzel szemben helyezkednek el az arányos választási rendszerek. Itt különböző matematikai módszerekkel befolyásolható, hogy mely pártok mennyi parlamenti mandátumhoz jutnak. Az arányos választási rendszer működése és alapvetése egyszerűen hangzik. Minden párt, amely bejutott a parlamentbe, olyan arányban szerzi meg a képviselői helyeket, amilyen arányban elnyerte a választók bizalmát. Azonban ez az ideális állapot csak akkor állhat fenn, ha minden parlamenti helyet pontosan ugyanannyi szavazattal lehet megszerezni. Ez egyfelől úgy érhető el, hogy minden választókerület ugyanannyi szavazóból áll és a választókerületeket egyenlően osztják fel. Ebbe az irányba mutat az előbb felvázolt Dezső Márta-féle elképzelés, ami az egész országra kiterjedő, egyetlen választókerület alkalmazásával oldaná meg a problémákat. Másik megoldás, hogy a szavazatok elosztására olyan módszereket alkalmazzanak, amelyek tökéletesen biztosítják az arányosságot.¹⁵

A választás végeredménye szempontjából torzulást okozó tényező a választókerületek nagysága. Ez erősen befolyásolja az arányosságot, mivel a mandátumok megszerzéséhez szükséges szavazatszámokat választókerületenként állapítják meg, így a kerületek különböző nagyságából adódnak eltérések. Ebből következőként az vonható le, hogy minél nagyobb egy választókerület, annál inkább meg tud felelni az arányosság követelményeinek. Nagy problémaként említhető a mandátumok meghatározására szolgáló formulák megállapításai. Ezek feladata az, hogy a választásokon leadott szavazatokat képviselői helyekké konvertálják. Minden kialakult formula közös jellemzője, hogy a szavazatok elosztása egy hányados segítségével történik. Különbségüket a hányados eltérő megállapítása határozza meg.¹⁶

¹⁴ Kovács László Imre: A választási rendszerek elemei. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2004, 24-26. oldal

¹⁵ Dezső Márta I.: i.m. 211. oldal

¹⁶ Dezső Márta II.: i.m. 57-58. oldal

1.4 A választási rendszerek történeti típusai

A demokrácia és a népképviselőlet eddigi fejlődése során a választási rendszerek három típusa alakult ki. Ezek bemutatása és értékelése a dolgozatom témája szempontjából elengedhetetlen. Fontosnak érzem, hogy a magyar választási rendszer eddigi működését és reformjának későbbi lehetőségeit ebből a szempontból is megvizsgáljam az arányosság követelménye kapcsán.

A XIX. században, amikor Európa szerte kialakultak és meghonosodtak a választási rendszerek, akkor az úgynevezett többségi választási rendszer két formája létezett. Az angolszász relatív többségi- és a Franciaországban kialakult abszolút többségi választási rendszer. Közös tulajdonságuk, hogy egyéni választókerületi rendszer alapján működnek, és minden kerületben egy képviselőt választanak, tehát egymandátumos rendszerekről van szó. A határvonal azonban ott húzható meg, hogy milyen szavazati arány szükséges a választásokon induló jelölteknek a mandátum megszerzéséhez.

1.4.1 Az abszolút többségi rendszer - Franciaország

A kontinensen meghonosodott francia mintájú abszolút többségi megoldás szerint két fordulót tartanak az egyéni választókerületekben. Az első alkalommal, ha a szavazás érvényes, akkor az a jelölt jut parlamenti mandátumhoz, aki az érvényesen leadott szavazatok több mint felét megszerezte. Ekkor a választás eredményesen zajlott le. Ha ez nem történik meg, második fordulót kell tartani, és ekkor már elegendő a relatív többség. A második fordulóba azok a jelöltek kerülnek, akik az első fordulóban megszerezték a szavazatok törvény által meghatározott százalékát. Ez a rendszer, főként a második forduló, lehetőséget kínál a politikai szövetségek kialakítására, és erőteljesen két oldalra oszthatja a politikai palettát.¹⁷

Az 1945 utáni francia választástörténet nagyon változatos képet mutatott. Ebben az országban a politikatörténet és a pártfejlődés a megszokottnál is nagyobb hatást gyakorolt a választási rendszer alakulására. Az 1945 utáni tíz esztendőben, arányos rendszerrel történő parlamenti választásokra került sor, amelyben a Hagenbach-Bischoff-féle mandátumelosztási módszer működött. A választási körzeteket „departement”-ek alkották, amelyeket körzetekre osztottak fel. Az így megtartott választásokon eleinte a zárt listás módszer érvényesült, amit később felváltott a nyílt listás szavazás. Azonban erre tekintettel

¹⁷Dezső Márta I.: i.m. 213. oldal

csak akkor voltak a végeredmény megállapításakor, ha a választópolgárok legalább fele élt a listák sorrendjének összeállításával. A mandátumelosztás a „departement”-ek szintjén történt, országos kiegészítő mandátumok bevezetésére nem került sor. Ez a rendszer a kis magnitúdó miatt, egyértelműen a két legnagyobb országos méretű pártnak kedvezett. A 4-5 % körüli arányossági mutatóval azonban ez a megoldás arányosnak volt mondható, de stabilitása nem volt túl erős. Ezt követően egy vegyesnek mondható rendszer alakult ki, azonban nem a klasszikus értelemben vett arányos-többségi szisztéma. Vegyessége abból adódott, hogy az ország földrajzi egységeiben éltek különböző választási rendszerek. Itt jelentek meg az „apparentement”-ek, a listakapcsolások, amelyek azóta több más ország választási rendszerének is fontos részévé váltak, és nagy jelentőséggel bírnak a végeredmény megállapításában. Ezek a megoldások a francia középpártokat erősítették és kizárták valamelyest a politikai hatalomból a szembenálló két nagy felet, akik nem tudtak kapcsolt listákat állítani. Szintén bevezetésre került az úgynevezett többségi prémium elve is. E szerint, ha egy többmandátumos körzetben egy párt megszerezte a szavazatok abszolút többségét, akkor az összes parlamenti mandátum őt illette. Ezen rendszer is kis magnitúdó mellett működött. Legnagyobb hátránya az volt, hogy sokkal kevesebb választási pártot eredményezett, mint amennyi később a törvényhozásba bekerült. Ezért az V. Köztársaság felállítása után, 1958-ban Franciaország visszatért a háború előtti többségi-egyéni kerületi, kétfordulós választási rendszerhez. Az első fordulóban a mandátumok megszerzéséhez a szavazatok abszolút többségére volt szükség, ami az esetek kis hányadában sikerült. Így szelektálódott a választási lehetőség a második fordulóra, ahol már csak a szavazatok relatív többségére volt szükség a győzelemhez. A rendszer több mint 20 éves léte alatt megállapítható volt, hogy a kétfordulós, többségi szavazási rendszer aránytalanságokhoz vezetett. Például az 1958-as választások alkalmával a Kommunista Párt 18,89 %-os választási eredménnyel, csak a parlamenti helyek 2,15 %-ra lett jogosult. Azonban az arányossági indexek romlása a stabilitási mutatók jelentős javulásával járt együtt. Az 1981-es elnökválasztást követően, Francois Mitterrand egy arányos, listás rendszert vezetett be a d'Hondt-féle elosztási módszerrel. Ez a szisztéma alapján csak az 1986-os választásokat bonyolították le. Alacsony magnitúdója és magas deviációs mutatója egyértelműen a legnagyobb pártoknak kedvezett. Az arányosító hatása a politikai stabilitás irányába mutatott, azonban érdekes és nehezen működtethető politikai rendszerhez vezetett. Ezt feloldva Mitterrand köztársasági elnök újabb rendszer kiépítéséhez fogott hozzá. Visszaállították az egyéni kerületi, kétfordulós többségi rendszert, de a

választókerületi beosztás megváltozott. Megnövelték a kerületek számát, ezáltal csökkent a népesség elosztásának egyenlőtlensége. Azonban ez a megoldás így is a világ egyik legaránytalanabb rendszerét eredményezte a maga 30,48%-os deviációs indexével. Ennek a mérőszámnak a segítségével határozható meg az eltérés a választási végeredmény az azok alapján kialakuló parlamenti képviselő között. Előnyeként említhető, hogy a kétfordulós rendszer majd felére csökkenti a választási pártok számát a parlamentbe bekerülőkéhez képest. Így nagyobb stabilitást kölcsönöz a politikai tér működésnek. Ennek ellenére nem elképzelhetetlen, hogy az európai trendnek megfelelően a közeljövőben a francia rendszer is az arányos választási rendszerek irányába fog fejlődni.¹⁸

1.4.2 A relatív többségi rendszer - Nagy-Britannia

Ezzel szemben az angolszász relatív többségi rendszerben az egyéni választókerületekben csak egyetlen szavazást tartanak. Ennek során a jelölt már akkor is képviselői mandátumhoz juthat, ha a megjelent szavazók voksainak többségét megszerezte, függetlenül attól, hogy eléri-e az abszolút többséget. Kritikaként vehető fel, hogy elhanyagolják a képviselői funkciót, és nem adják meg az esélyt bizonyos társadalmi csoportoknak a törvényhozásba kerüléshez. Azonban e rendszer javára hozható fel az, hogy stabil kormányzati többség létrehozására törekszik. A többségi rendszer kialakulásának idején a politikát még nem a nagy pártok, hanem a helyi erők és előjárók közösségei irányították. Ezen rendszer tökéletesen megfelelt a kívánalmaknak, hiszen szoros személyes kapcsolatot tudtak tartani a megválasztott képviselők az emberekkel. Azonban az általános választójogért folytatott évszázados harc győzelemre jutása és a modern politika kialakulása igényelte az arányos képviselő felszínre kerülését. Ennek következtében alakult ki a többségi választási rendszerek alternatívájaként beállított és a fair képviselő szimbólumaként emlegetett arányos képviselői rendszer.¹⁹

Nagy-Britanniában kialakult választási rendszer minden más államnál jobban kötődik a fennálló politikai rendszerhez. A két szisztéma egymásra hatása itt érezhető a legjobban. Megállapítható, hogy az Egyesült Királyságban a demokrácia intézménye teljesen magába foglalja a komoly tradíciókkal rendelkező választási szisztémát. Így vizsgálata csak ezzel összefüggésben tehető meg. Az egyéni kerületi, relatív többségi rendszer kialakulása a XIII. században megelőzte a politikai pártok és a demokratikus

¹⁸ Fábán György – Kovács László Imre: *Parlamenti választások az Európai Unió országaiban* (1945-2002). Osiris Kiadó, Budapest, 2004. 154-167. oldal

¹⁹ Uo., 213. oldal

képviselő kialakulását. Ez az úgy nevezett „first past the post” - szisztéma kifejezetten csak a kormányalakításra koncentrál. A rendszer legnagyobb pozitívumaként említhető meg, hogy a felelősségi kérdések és a számonkérés intézménye egyértelműen körülhatárolható az egyéni körzetben győztes képviselővel szemben. A rendszer ellenzői a torzító hatást emelik ki, amit a köbtörvénnyel támasztanak alá. Ez annyit jelent, hogy a pártok között a szavazatokban megjelenő különbség a mandátumok kiosztása közben a köbére emelkedik. Másik kritikai érv a reprezentativitás alacsony foka. A rendszer sajátosságából adódóan a körzeti magnitúdó 1, ami rendkívül aránytalan választási végeredmények kialakulását vetítheti előre egy laikus szemlélő számára. A brit választási felfogásban nagy jelentősége van a választási körzetek arányos és tisztességes kialakításának. Mivel a körzeti beosztás lényegesen befolyásolja a választások végeredményét, ezért ajánlott az esetleges „malapportionment”-ek és „gerrymandering”-ek elkerülése. Az erre irányuló törekvések ellenére mindezidáig az aránytalan elosztás ténye fennmaradt. Sőt megállapítható, hogy az egyenlőtlenség az utóbbi évtizedekben egyre nőtt. A deviációs index tekintetéből szemlélve a brit választási rendszert az állapítható meg, hogy az 1970-es évek közepéig 10 % volt megállapítható az aránytalanság mértéke. Majd ezt követően, a liberális párt megjelenésével ez a szám 15-25 % között mozgott, ami alapján elmondható, hogy Nagy-Britannia választási rendszere egy erősen aránytalan kategóriába sorolható be. A stabilitás szempontjából elmondhatjuk, hogy egy reduktív, pártszámot csökkentő szisztémáról van szó, ami stabilizáló hatású. A választási rendszer vizsgálata közben kiderül, hogy erősen áthatja a tradíció és a status quo. Ezzel szemben helyezkednek el az állandóan napirenden lévő reform és újító elképzelések. Kritikaként elmondható, hogy a fennálló megoldás teljesen ellehetetleníti a kis- és közepes méretű pártokat, kivéve ha azoknak egy kimondott földrajzi területre koncentrálódó szavazótábor van. Mindezek mellett a reprezentativitás és a legitimitás is megkérdőjelezhető. 1998-ban egy parlamenti biztosság javaslata az „alternatív vote plus”-ként megnevezett elképzelést. Ennek értelmében a képviselők 80-85 %-át alternatív szavazással, 15-20 %-át pedig listán választanák meg, és ezzel egy egyedi, vegyes választási rendszer alakulhatna ki. A javaslat elfogadásához, azonban referendumra van szükség, ami a politikai konszenzus hiánya miatt a mai napig sem születhetett meg.²⁰

²⁰Uo. 303-309. oldal

1.4.3 Az arányos választási rendszerek - Svédország

Az arányos választási rendszerek lényege, hogy a mandátumok olyan arányban kerülnek kiosztásra, amilyen arányban a szavazatokat a választásokon a választópolgárok leadták. Ennek a rendszernek is két altípusa alakult ki.

Elsőként említhető a szavazatátruházó rendszer. A korábban már említésre került módszer lényege abban áll, hogy a képviselőjelöltek között felállított preferencia-sorrend a meghatározott arányossági követelményeknek megfelelően. A választópolgár azt figyelembe véve dönthet arról, hogy kit kíván képviselőjelöltként a parlamentbe juttatni, hogy számol azzal, hogy nem az elsőként támogatott jelölt fogja a mandátumot megszerezni. Ezért esélye nyílik arra, hogy a további jelölteket is rangsorolja. Bár ez a rendszer a személyek közötti választásra épít, de a gyakorlatban ezek a jelöltek különböző pártok színeiben jelennek meg. Ezért közvetve az egyes politikai pártok közötti rangsor felállítására is szolgál. Napjainkban ilyen rendszer működik Írorszáiban.²¹

Az arányos választási rendszerek másik és sokkal kedveltebb altípusa a listás rendszer. Az úgynevezett kötött listás rendszerben a pártok határozzák meg, hogy jelöltjeiket milyen sorrendben szerepeltetik a mandátumokért folytatott harcban. Az így kialakított sorrenden a választók már nem tudnak változtatni. A pártok így tudják befolyásolni azt, hogy a vezető tisztséget betöltő személyek kerüljenek a parlamentbe. A fejlődési tendenciákat nézve azonban elmondható, hogy a zárt listák „feloldásra” kerülnek. Egyre több államban nyílik arra lehetőség, hogy a pártok által kialakított nyitott listák sorrendjét a választók a szavazófülkékben saját kedvük szerint módosíthassák. Lényege ennek abban rejlik, hogy így a szavazat nem csupán a pártra, hanem egyben a jelöltekre is leadható. A preferenciális hatások jelentőségüket később nyerik el. Sok esetben fennállhat, hogy a parlamentbe bejutott képviselők koalíciós együttműködéseik érdekében eltávolodnak a választópolgáraiktól.²²

Az arányos rendszer sajátosságaként leírható, hogy nem akadályozza meg, ellenkezőleg motivációként szolgál a kis pártok kialakulásához. Ellentétben a többségi rendszerekkel, itt majdnem minden esetben a győztes pártok koalíciós együttműködésre kényszerülnek. A politikai paletta sokkal színesebb és széttagoltabb. Ennek veszélye, hogy a kispártok elszaporodnak, és parlamentbe jutásukkal előteremtik azt a helyzetet, hogy túl nagy jelentőséggel, már-már döntő szereppel bírhatnak a törvényhozás folyamatában.

²¹ Dezső Márta – Nagyné Szegvári Katalin – Rytók Emília: i.m. 62. oldal

²² Dezső Márta II.: i.m. 214-215. oldal

Ennek megakadályozása érdekében vezették be az arányos rendszerekben a parlamenti küszöb intézményét. Ez annyit jelent, hogy a szavazatok egy meghatározott százalékát el kell érni a pártnak ahhoz, hogy a parlamenti képviselőhelyek elosztásában részt vehessenek és abba beleszólhassanak.²³

A II. világháborút követően a svéd választási rendszer alakulása mintapéldája a lépésről lépésre történő átalakulásnak. Ellentétben a görög, vagy francia radikálisabb, közvetlenül a politikai akartnak és célnak alárendelt reformokkal. A svéd választójogi fejlődéstörténet prototípus a skandináv államok között. Legkarakteresebben az idesorolható országok közül Svédország képviseli azokat az elveket és megoldásokat, amelyek kisebb mértékben majd minden Észak-Európa ezen részén található államra igazak. A választási rendszer fejlődése szempontjából három fejlődési szakaszt különíthetünk el. Amelynek utolsó mozzanataként 1970-ben kialakult a mai napon is hatályos megoldás. A svéd modell alapját a közigazgatási egységek mentén meghúzott területi körzetek jelentik. Az utolsó reform idején ezen körzetek felé létrehoztak egy országos szintet, ahol 40 kompenzációs mandátumot osztanak el a választási eredmények megállapítása során. 1998 óta az alsóbb szinten 29 körtről beszélhetünk. Ennek hatásaként leírható, hogy a svéd választási rendszer körzeti magnitúdója 11, ami így a közepes magnitúdójú csoportok körébe sorolható. Fontosnak tartom megjegyezni, hogy ez a végeredmény arányosságára is hatást gyakorol. A 2002-es választásokon a kerületekben elosztható mandátumok száma 2 és 35 között alakult. Ez a tény azonban nem feltétlenül jelent egyenlőtlenséget a különböző területi egységek között, mert a kerületek mandátumszámait folyamatosan korrigálják, választásról választásra a demográfiai változásokkal összhangban. Országos szinten a parlamentbe jutáshoz megállapított jogi küszön 4%-ban van meghatározva, ami mindezek mellett regionális elemet is tartalmaz. Azon pártok akik ez alatt teljesítenek azok körzeti szinten sem juthatnak mandátumokhoz. Ez alól kivételt az az eset jelent, ha a körzetben a megszerezhető szavazatok 12 %-át magáénak tudhatja egy párt, mert akkor ott kaphat mandátumot, de az országos listán kompenzációra nem jogosult. Ez az olyan típusú pártok számára kedvező, akik országos szinten kisebb támogatottsággal rendelkeznek, viszont az ország egy adott részében jelentős erővel bírnak a választópolgárok között. Megállapítható, hogy a választási rendszer arányosságának szempontjából ez hátrányosabb és negatívumokkal jár, de a képviseleti elvet valamelyest felszínre hozza. Mára lehetővé vált a preferenciális szavazás.

²³Dezső Márta – Nagyné Szegvári Katalin – Rytkó Emília: i.m. 63-64. oldal

Ezt azt jelenti, hogy a szavazó egy nevet megjelölhet a párt listáján. Ha egy jelölt így 8 %-nál több szavazatot kap, akkor megváltozik a lista sorrendje és feljebb kerül azon feltéve, ha az előtte álló jelöltek nem kaptak több szavazatot. Azonban elmondható, hogy a svéd választópolgárok csak kisebb hányada él ezzel a lehetőséggel. Az arányosság szempontjából történő elemzés kapcsán fontos megjegyezni, hogy a végeredmény megállapítása országos szinten történik. Az országos lista egy úgynevezett kiegészítő mandátumos megoldás, ahol a szavazatokat a módosított Sainte-Lague-formulával konvertálják mandátumokká. A reformok és módosítások hatására a Loosemore-Handby index 2,75 % lett, vagyis az arányosság szempontjából a rendszerben jelentős javulást mutatkozott. 2002-re Svédország az egyik legarányosabb választási rendszerrel bírt Európában. A választások deviációs indexei szinte soha sem emelkedtek 3-4 % fölé.²⁴

1.4.4 A vegyes választási rendszer – a német megoldások

A két alaptípus kombinációjából alakult ki a vegyes választási rendszer, mint harmadik modell. Pontos meghatározás nem szerepel rá, az előzőekben említett rendszerek mindennemű összepárosítása idesorolható. Ennek megfelelően a választások során mind a két módon mandátumhoz lehet jutni. E választási rendszerek kialakulása a történelem során mindig kompromisszumok hatására alakult ki. A vegyes választási rendszerek közös jellemzője minden lehetséges változatot figyelembe véve az, hogy egyszerre teszi lehetővé, hogy a választópolgárok egyidejűleg válasszanak személyek és pártok között olyan módon, hogy lehetőségük nyílik a szavazatok megosztására. Az arányosság a pártokra leadott szavazatok tekintetében úgy valósul meg, hogy az egyéni választókerületekben elnyert képviselői mandátumokat érintetlenül hagyják. Így a személyközpontú választókerületi és a pártközpontú arányos képviselőlet előnyei is egy rendszeren belül biztosítottak. A vegyes választási rendszer előnye pontosan ez, hogy több eltérő funkció megvalósítására hivatottak. „A politikai erők koncentrációja és a reprezentativitás igénye nem alternatívaként, egymással szemben jelenik meg, hanem ebben a szisztémában együttesen, egymást kiegészítve valósul meg.”²⁵

Az 1949-ben létrejövő NSZK választási rendszer kialakítását lényegében meghatározta az a tétel, hogy a tiszta arányos, küszöb nélküli szisztéma a weimar-i köztársaság tapasztalataiból tanulva nem jöhetett létre. Ennek következtében a német

²⁴ Fábán György – Kovács László Imre: i.m. 451. oldal

²⁵ Dezső Márta II.: i.m. 216-217. oldal

rendszert nevezik „kiegészítő mandátumos rendszer” vagy „megszemélyesített arányos képviseleti rendszerként” is. Utóbbival legegyszerűbb leírni a lényegét, ami szerint egy arányos rendszerről van szó, amelyben a mandátumok elosztása terén a listák a meghatározóak, de ezt nagyszámban egyéni képviselők egészítik ki. Ez a vegyes rendszer 1949 óta érvényben van, de azóta négy kisebb változtatás történt rajta. Eleinte az egyéni és listás rész aránya 60 % - 40 % volt. Relatív többségi elv érvényesült az egyéni választókerületekben és a d'Hondt-módszert alkalmazták. A kombinált német rendszer legfontosabb erénye, hogy a pártok összességében nem kaphatnak több mandátumot, mint amennyi arányosan jár nekik. Ezáltal olyan, mintha az összes helyet a listákon elért eredmények alapján osztanának ki. Ezek alapján a rendszerhez magas magnitúdó párosul (36,55), ami jelentős arányosító tényezőként jelenik meg. Az 1949-es választás deviációs indexe 10,21 %-os volt, ami így a mérsékelt aránytalan rendszerek közé volt besorolható. Az aránytalanság főként a parlamentből kimaradó pártokra leadott voksok miatt jelent meg. 1953-ban változásokat eszközöltek, amelyek szintén csak egy választásra maradtak érvényben. Az egyéni és a listás mandátumok aránya 50-50 %-ra módosult. A törvényhozás létszámát ezáltal 487 főben állapították meg, ami magával vonta a körzeti magnitúdó 54,11-re való felemelkedését. Alapvető változás volt az is, hogy kétszavazatos rendszert vezettek be, így egyéni jelöltekre és pártokra külön kellett leadni a voksokat. Így a választás arányossága növekedett. Történt mindez úgy, hogy a politikai stabilitás jelentősen nem változott, de a parlamentbe bejutó pártok száma csökkent. A harmadik reformlépés leglényegesebb változtatása az volt, hogy a listás mandátumok elosztásának súlypontja tartományi szintről elsősorban országos szintre került. Így egy országos lista alakult ki, míg az egyéni körzetek száma emelkedett. Tovább növekedtek a rendszert arányosító tényezők. A választási küszöb szigorodott, mert a törvényhozásba jutáshoz 5%-nyi szavazatra, vagy három egyéni mandátum megszerzésére volt szükség. Az országos lista kialakításával lehetőség nyílt a tartományi, területi listák összekapcsolására. Minden statisztikát és mutatót meghazudtolva ebben az időszakban növekedett a politikai stabilitás. Erre a terminusra tehető a német „választási csoda” időszaka. Az arányosság és a stabilitás követelménye egyszerre, egy irányba hatóan érvényesült és nem egymás kárára. A negyedik fejlődési szakaszban a választási formula változtatására került sor. Az addig használt d'Hondt módszert felváltotta a Hare-Niemeyer- módszer, vagyis a legmagasabb átlag rendszerét - ami a nagypártoknak kedvezett - a legnagyobb maradék szisztémára cserélték. A mandátumok elosztása három mozzanatban valósul meg. Először összesítik az

egyes pártokra országosan leadott listás szavazatokat. Ezeket megszorozzák pártonként a kiosztásra kerülő mandátumok számával, majd mindegyik párt tekintetében elosztják az így megkapott mennyiséget az összes érvényes második (országos listás) szavazatokkal. Így kerül megállapításra az országosan jutó mandátumszám. Második lépés a tartományi szavazatok alapján járó parlamenti helyek megállapítása. Ezt úgy teszik meg, hogy a pártra az egyes tartományokban leadott szavazatokat megszorozzák a pártra országosan jutó mandátumok számával, és elosztják a pártra országosan leadott összes szavazattal. A harmadik fázisban pedig levonják a pártok tartományi mandátumaiból az adott tartományon belüli, egyéni képviselői kerületekben megszerzett mandátumokat. Ha az elosztás eredményeként marad egyéni mandátum, azok lesznek a fennmaradó mandátumok. Így kapják meg a párt tartományi listáiról megszerezhető képviselői helyeit. Ezáltal egy arányos rendszer alakult ki, amelynek esetleges aránytalanságra utaló jellemzői nem magából a szisztémából erednek, hanem a választói preferenciákból és azon pártokra leadott szavazatokból, amelyek a törvényhozás falain kívül maradnak. A német választási rendszerben nagy jelentősége van a „vote splitting”-nek, vagyis a szavazatok megosztásának. Így a választópolgár maga döntheti el, hogy az egyéni választókerületben és a listás helyeken melyik pártokat és személyeket támogatja. A nagy német politikai erők gyakran élnek azzal a lehetőséggel, hogy felszólítják szimpatizánsaikat, hogy az egyéni körzetekben a győzelemre ténylegesen esélyes szövetségeseit támogassák, míg a listákon szavazataikkal a kisebb pártok parlamentbe jutását segítsék elő. A német rendszer sikere abban is lemérhető, hogy majd harminc ország vette át többé-kevésbé az itt kialakult szisztémát. Többek között az 1990-ben kialakított magyar rendszerre is hatással volt. Azonban más államokban hasonló arányosságot nem ért el. A legnagyobb kritika az „Überhangmandate” intézményével szemben fogalmazódott meg. Aminek a lényege, hogy kompenzáció nélküli többletmandátumhoz juttat jelölteket, és ezzel lehetőséget biztosít a választási manipulációra és így akár döntően is befolyásolhatja a választások végeredményét.²⁶

²⁶ Fábíán György – Kovács László Imre: i.m. 332-337. oldal

2. A jelenlegi magyar választási rendszer

A dolgozat elméleti menetét követve a történeti áttekintést követően a hatályos magyar választási rendszert szeretném röviden bemutatni. A későbbiekben ehhez igazodva szeretném az arányosság szempontjából értékelni az eddig felmerült reformkísérleteket és lehetőségeket.

2.1 A magyar választási rendszer sajátosságai és ellentmondásai

A jelenlegi magyar választási rendszer az alkotmányos változás időszakában 1989-ben került megalkotásra egy rövid, de sajátos politikai alkufolyamat végén. Az 1989. évi XXXIV. törvény elfogadásakor a felek kifejezetten abban állapodtak meg, hogy ez a szabályozás csak a rendszerváltást közvetlenül követő választásra szól. Így a törvény mögött meghúzódó fő gondolat az volt, hogy az akkor fennálló hatalom képviselői, a reformszocialisták ne kerüljenek kiszolgáltatott helyzetbe, ugyanakkor a szerveződő ellenzék is társadalmi támogatottságával arányos képviselőre tehessen szert. Ennek a kompromisszumnak a vége egy vegyes választási rendszer lett, amelyről a kidolgozói azt gondolták, hogy az összetett jellegéből és az alkalmazott arányosító technikákból mindenki számára elfogadható eredmény fog születni a választásokon. Ebben ugyan tévedtek, de kisebb változtatásokkal a rendszer mára megszilárdult. Ugyanakkor meg kell említeni, hogy európai viszonylatban a mai magyar rendszer aránytalannak tekinthető. Ehhez hozzájárul a választói magatartás jellege, illetőleg az a pártrendszer, ami a '90-es évek elején széttagoltságával akadályozta az arányosító hatásokat. Második jellemvonása a rendszernek, hogy az aránytalansága a kisebb, szélsőséges pártokra hat negatívan, akik a parlament falain kívül maradnak. Ezáltal az Országgyűlésbe bejutó pártok már nem érdekeltek abban, hogy a rendszert arányosítsák, mivel ez számukra haszontalan. Mögött azok a politikai érdekek húzódnak meg, hogy a törvényhozás épületében radikálisabb hangvételű csoportokkal ne kelljen szembenézni. Meg kell említeni azt is, hogy a választási rendszer alapjainak lerakásakor a törvényhozókra nagy hatást gyakorolt a német vegyes választási rendszer és annak jellegzetességei. Azonban annak arányosítási technikáját nem vették át a hazai jogalkotók. Magyarország esetében a fő irányvonalat a választási rendszer kiépítésénél a kormányozhatósági szempontok jelentették, ellentétben más, hasonló európai országokkal, ahol a képviselői elv maradt előtérben. Ez a tény az eddigi választások során a politikai elit hatalomkoncentrációja felé mutatott. A magyar

választási rendszer sajátossága, hogy a parlamentbe bejutó pártok mandátumaik aránya - néhány eset kivételével - nem torzul a politikai támogatottság tekintetében. Így a törvényhozásban való képviseletük nagyjából a listás támogatottsághoz igazodik. A parlamentbe be nem kerülő politikai csoportokra adott szavazatok a győztes párt számára mandátumtöbbletet keletkeztetnek. Magáról a rendszerről megállapítható, hogy gyakorlatilag két választási rendszer él egymás mellett. Egyrésről az egyéni választókerületek, ahol személyekre lehet szavazni, és az abszolút többség elve érvényesül az első forduló alkalmával. Másrésről pedig létezik egy arányos rendszer, ahol a pártlistákat tudja támogatni a választópolgár. Ezek mellett működik az úgynevezett országos lista, ami kompenzációs feladatokat lát el és arányosító jellegű.²⁷ Fontos megemlíteni, hogy a három módon mandátumhoz jutott „országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei azonosak.” (1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 4.§ (4) bek.)

2.2 Egyéni választókerületek

A '89-es törvény megalkotása során 176 egyéni választókerületet hoztak létre. Minden egymandátumos választókerületbe megközelítőleg 60.000 állampolgár él. A kerületek kialakítása közben több szempontra is figyelemmel kellett lenni. A megyék és a főváros határait szem előtt kellett tartani és a települések, valamint helyi önkormányzatok területeit sem lehetett átvágni. Alapelvként érvényesült az a gondolat, hogy a határok megrajzolása közben gondolni kellett a nemzetiségi, vallási, történelmi és egyéb helyi sajátosságokra is. Valamint figyelni kellett arra, hogy a választókerületek lakossága megközelítőleg azonos legyen. (1997. évi C. törvény a választási eljárásról 9.§ (1)-(2) bek.) A jelölés az egyéni választókerületeken az elvárásoknak megfelelően nagyon egyszerű, a politikai befolyástól távol került megállapításra. A törvény előírása szerint a jelöléshez minimum 750 választásra jogosult személy ajánlása szükséges. Az a választójoggal rendelkező személy, aki ezt a mennyiségű ajánlást megszerezi, függetlenül attól, hogy politikai párt támogatásával vagy függetlenként kíván a választásokon elindulni, jelölté válik. A szavazás az egyéni választókerületekben személyekre irányul. Az egyéni választókerületben az első fordulót követően akkor érvényes a választás, ha a szavazásra jogosult állampolgárok több mint a fele megjelent, és akkor eredményes is ha valamelyik

²⁷Szoboszlai György: *Választáspolitikai dilemmák és a magyar választási rendszer strukturális jellemzői*. In: Dezső Márta-Kukorelli, István (szerk.): *Választástudományi tanulmányok*. Budapest,, Országos Választási Iroda, 1999, 83-87. oldal

jelölt megszerezte az érvényesen leadott szavazatok több mint a felét, tehát az abszolút többséget. Ha az első forduló ugyan érvényes, de eredménytelen, akkor második forduló megtartására kerül sor. A második körben azok a jelöltek maradnak versenyben, amelyek az első fordulóban a szavazatok legalább 15%-át megkapták. Ha ilyen képviselő nincs, akkor a három legtöbb szavazatot megszerző jelölt folytathatja a mandátumért vívott küzdelmet. A 2011-es szabályozást megelőzően a második forduló akkor volt érvényes, ha a választásra jogosultak több mint 25%-a részt vett. Azonban a 2011. évi XCVIII. törvény szövege egyértelműen kimondja, hogy a választások második köre a részvételtől függetlenül érvényes. Ekkor már a relatív többség elve érvényesül, és az a jelölt szerez mandátumot, amely a szavazatok többségét magáénak tudhatja. (1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 7.§ (2)-(3) bek.)

2.3 Területi választókerületek

A területi választókerületek szemszögéből minden megye és a főváros önálló választókerületet alkot. A húsz területi lista kialakítása és a személyek jelölése teljesen a politikai pártok kezében van. A lista állításának feltétele, hogy azt csak bejegyzett pártok tehetik meg, és az adott megyében, vagy a fővárosban lévő egyéni választókerületek egynegyedében, de legalább kettőben jelöltet kellett állítaniuk. Ezáltal a területi listás rendszer teljesen ráépül az egyéni választókerületekre, amelyekben a jelöltállítás a választópolgárok ajánlásához van kötve. A választásokon az eredménytelenség kérdésében az egyéni- és területi választókerület között különbség mutatkozik. A területi választókerületek esetében nem fordulhat elő eredménytelenség, mert nincsen megszabva többségi korlát. Minden párt olyan arányban jut mandátumhoz, amilyen arányban a választók bizalmát élvezték. Az érvénytelenség kérdése azonban itt helytálló. Ahhoz, hogy érvényes legyen a szavazás, a választásra jogosultak több, mint a felének az urnák elé kell járulnia. Ha ez nem történik meg, akkor második forduló megtartására kerül sor. Ahol már elegendő volt a több mint 25%-os részvételi arány is, de a 2011. évi XCVIII. törvény itt is eltörölte az érvényességi küszöböt.²⁸ A területi listákon szereplő mandátumok kiosztása a Hagenbach-Bischoff kvótával kerül meghatározásra. Ez a kvóta a d'Hondt-módszer egy változata, amelynek lényege, hogy egy osztósorozatot használ (1, 2, 3, 4 stb.) a mandátumok kiszámításához. Mindegyik párt érvényesen megszerzett szavazatát elosztják az első osztóval, és az első mandátumot az a párt kapja, amelynek az átlaga így a

²⁸Dezső Márta II.: i.m. 224. oldal

legmagasabb. Mindig a soron következő szám tükrében kiszámított átlag szerint kerülnek meghatározásra a mandátumok. Ezért nevezi a szakirodalom ezt a legnagyobb átlag módszerének. Mindezek után meg kell állapítani, hogy mely pártok azok, amelyek országos összesítésben megszerezték a területi listákra leadott szavazatok több mint 5%-át. Amelyeknek ezt nem sikerült elérni, azok nem szereznek mandátumot a területi listákon, valamint az országos listán sem jogosultak a töredékszavazatokra. A területi listán érvényesülő 5%-os parlamenti küszöbként nevezett korlát azonban az egyéni választókerületekben megszerzett mandátumok sorsát nem befolyásolja.²⁹

A törvény felállít egy olyan lehetőséget, hogy ha az egyéni választókerületekben az eredeti számítás szerint előírt mandátumok közül marad betöltetlen, akkor a meghatározottnál kevesebb szavazat birtokában is mandátumhoz lehet jutni. Ezt a speciális szabályt két feltétellel lehet alkalmazni. Egyrészt a jelöltnek el kell érni az eredeti mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatok legalább 2/3-át, másrészt pedig a párt országosan megszerzett töredékszavazataiból le kell vonni a mandátum megszerzéshez szükséges vokszok számát. Ha ennek a módszernek az alkalmazásával sem lehet az üresen maradt mandátumokat betölteni, akkor az országos listán megszerezhető képviselőhelyek száma a kiosztatlan mandátumok számával fog növekedni. [1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 8.§ (3)-(4) bek.]

Az országos listára felkerülő töredékszavazatokat a párt elveszíti, ha nem sikerül a területi listákon országos viszonylatban elérnie az 5%-os parlamentbe jutáshoz szükséges küszöböt [1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 8.§ (5) bek. a]. Ez a sokak által kritizált és támadott alkotmányos intézmény az évek során sokat formálódott és változott. Azonban a sorozatos támadások ellenére a Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága nem állapított meg alkotmányértést ezzel összefüggésben. 3/1991 (II.7.) AB határozat kimondja, hogy a mandátumszerzés törvényben meghatározott feltételei nem tekinthetők hátrányos megkülönböztetésnek, sem az esélyegyenlőség megsértésének. A célja, hogy a törvényhozásba csak olyan társadalmi támogatottsággal rendelkező pártok kerülhessenek be, amelyek tényleges és valós erővel bírnak. A parlamenti küszöb is egyfajta szűrő, amely abba az irányba hat, hogy az arányos választási rendszerekből következő politikai színtér elaprózódását, a kispártok túlságos

²⁹Fábián György: Választási rendszerek. Osiris Kiadó, Láthatatlan Kollégium, Budapest, 1997. 108. oldal

elszaporodását, és a valós erejüknél nagyobb szerepkörökbe kerülését megakadályozzák. Tehát ez is a politikai stabilitás irányába mutató jogintézmény.³⁰

2.4 Az országos lista

A harmadik mandátumszerzési lehetőségnek a feladata a rendszer kompenzációja, az arányosabb eredmény kialakítása. A megyei listákkal ellentétben az országos listára nem szavaznak a választópolgárok. Azok a pártok jogosultak országos listát állítani, akik legalább az ország hét megyéjében területi listát állítottak. Ezen a szinten, a szavazatok elosztásánál a korábban említett és kifejtett d'Hondt rendszert alkalmazzák. Itt a jelöltek az országosan összesített töredékszavazatok arányában kapnak mandátumokat.³¹ „Töredékszavazatoknak minősülnek, az egyéni választókerületben a választás első érvényes fordulójában az olyan pártjelöltekre leadott szavazatok, amelyekkel a választás egyik fordulójában sem szereztek mandátumot. Valamint a listákra leadott olyan szavazatok, amelyek mandátum megszerzéséhez nem voltak elegendőek, illetőleg amelyek mandátum megszerzéséhez felhasznált szavazatszámot meghaladták. Az egyéni választókerületi jelölt és a területi lista töredékszavazatai felkerülnek arra az országos listára, amelyet a jelöltet, illetőleg a listát állító párt állított” [1989. évi XXXIV. törvény 9.§ (1) – (2) bek.]

Itt szeretnék még arra az eshetőségre kitérni, ami a háromféle mandátumszerzési lehetőségéből kialakulhat. A jogi szabályozás nem szab gátat annak, hogy egyetlen személynek, akár mind a három rendszerből reális esélye legyen a parlamentbe kerülésre. Ezáltal, ha egy jelölt már az egyéni választókerületben mandátumot szerez, akkor úgymond „kiesik” a területi és országos listáról és a mögötte álló jelöltek egyel feljebb lépnek a képzeletbeli ranglistán.

2.5 A hatályos választási rendszer értékelése

Szente Zoltán úgy vélekedett, hogy az alkotmánypolitikai megközelítést alkalmazza a választási rendszerrel kapcsolatban annak szempontjából, hogy mit lenne célszerű figyelembe venni a választási rendszer újraformálásánál. A választási rendszer kialakításánál a legfontosabb feladatából kell kiindulnunk. Ez a népképviselő megvalósítását jelenti, amelyen keresztül a törvényhozás, mint közhatalmi szerv

³⁰ 3/1991. (II. 7.) AB határozat, Közzétéve a Magyar Közlöny 1991. évi 13. számában

³¹ Dezső Márta II.: i.m 226-227. oldal

legitimitását biztosíthatja. Ennek létrejöttét általában az arányosságon keresztül szokták megítélni, hogy a törvényhozás milyen mértékben tükrözi a választások végeredményeit. Lényeges követelményeket is fel kell állítani a képviseleti elvvel kapcsolatban. Egyfelől lényeges, hogy az ország parlamentje a társadalom egészét képviselje. Ez az általános választójog intézményével valósult meg. Másrészt a választási rendszert ténylegesen úgy kell kialakítani, hogy befolyást biztosítson a választók számára a parlament összetételére. „A jelenkori parlamenti demokráciákban a választások egyéni és területi alapon vannak megszervezve, de a képviselet e kétféle alapja nem azonos típusú szempont, amíg a perszonalitás feltétlen elvi követelmény az alapvető jogok egyenlőségére épülő társadalomban, addig a területi elv nagyrészt technikai jellegű: az általános választójog mellett az összes választópolgár akarata aggregálásának a legegyszerűbb módja, ha területi egységek szerint megállapított választókerületekben fejezik ki választói akaratukat, bármilyen szavazási módszerrel történjen is az.”³²

A mai demokráciákban fontosabb a személyi elv, miszerint a képviselet alapja az, hogy minden egyén alárendeli a személyes viszonyain alapuló érdekeit a közösség érdekeinek. Ez azon az elven alapszik, hogy a közösségi érdek az egyéni szavazatok összegéből állapítható meg. Ez a módszer semleges az egyének nemi, faji, vallási sajátosságai tekintetében. A társadalom csoportjainak arányos képviseletet kell biztosítani, mert amelyik választási rendszer ezt nem teszi meg, az a törvényhozás legitimációját és a hatalommegosztás elvét veszélyezteti. Azonban az sem előnyös, ha bizonyos faji vagy nemzeti érdekeket érvényesítenek olyan testületekben, amelyek ilyen szempontból semleges döntéseket hoznak. Fontosabb az ilyen társadalmi csoportok szemszögéből, hogy csoportképző szempontok érvényesüljenek az érdekükben.³³

A képviselet mellett a választási rendszer másik funkciója a kormányképes többség létrehozása. Ezáltal lehet biztosítani a politikai rendszer stabilitását. Ehhez szorosan kapcsolódik a pártrendszer aktuális alakulása. Általában a többségi választási rendszer a kétpárti szisztéma felé mozdítja el a politikai berendezkedést, ami eleinte csak a kis, majd idővel a közepes pártokat is kiszorítja és két domináns váltópárt fogja meghatározni az adott ország politikai életét. A tiszta arányos rendszerek kedvezőbbek a nyíltabb

³²Szente Zoltán: Fórum a választójogról és a választási rendszerről. Fundamentum, 2006. 3. szám 60. oldal

³³Uo. 60-61. oldal

pártstruktúrák kialakulásához, illetve egy kiegyensúlyozottabb sokpártrendszer létrejöttéhez.³⁴

Ezen szempontok mellett értékelve a magyar rendszert, rá lehetne világítani hibáira. A tanulmány szerzőjének véleménye szerint a mai választási rendszerünk gyenge pontjai, egyfelől a választási rendszer jól ismert aránytalansága, a pártstruktúra kétpólusú rendszer irányába tolódása, annak bonyolultsága és a viszonylag zárt politikai elit számára kedvező hatások. Így megállapítható, hogy akik a vegyes rendszer előnyeinek érvényesítése mellett, a hátrányai háttérbe szorítását remélték, azok tévedtek. Ez azért is fordulhatott elő, mert máig nem sikerült eldönteni, hogy a rendszer lényegét a kormányzóképes többség kialakítása vezérli, vagy a hangsúly az arányosságon van. Ha a polarizált pártrendszert stabilnak tekintjük, akkor bizonyos szelekciós hatások útján, felmerülhet egy tiszta arányos választási rendszer lehetősége, vagy egy olyan vegyes rendszer, amelyben kevésbé érvényesülnek a többségi módszer elemei.³⁵

Szoboszlai György véleménye szerint a vegyes választási rendszer háromfajta politikai kötődést mutat. A pártkötődés mellett az egyéni választókerületekből bekerülő képviselők a választópolgáraik véleményét is képviselik, míg a területi listáról mandátumot szerzett képviselők nem függetleníthetik magukat az őket delegáló területi egység véleményétől. Valamint az országos listáról parlamenti helyet szerzett képviselőket erősen kötik a pártjuk vezetése által meghatározottak. „A politikai függőségi viszonyoknak strukturált, árnyalt rendszerével van dolgunk, amely intézményesül a pártok területi és döntéshozatali szerkezetében is. Ez az immáron másfél évtizede politikailag szocializált szerkezet önmagában fontos stabilizáló erő, befolyásolja a pártok szerveződését is.”³⁶

³⁴Uo. 62. oldal

³⁵Szente Zoltán: *Fórum a választójogról és a választási rendszerről*. Fundamentum, 2006. 3.szám, 62. oldal

³⁶Szoboszlai György: *Fórum a választójogról és a választási rendszerről*. Fundamentum, 2006. 3.szám 63. oldal

3. A választási rendszerre vonatkozó reformlehetőségek 1990 óta

A választási rendszerek történeti áttekintését és a ma létező magyar és nemzetközi rendszerek bemutatását követően a dolgozat középpontjában az eddigiekben felmerülő változtatási lehetőségeket szeretném értékelni az arányosság szemszögéből.

3.1 Reformtörekvések 1990 és 1997 között

Az 1990-es választások tapasztalatai alapján a hazai politológiai szakirodalom a vegyes választási rendszer működését egyhangúan pozitívan értékelte. Fő feladatát, a stabil kormányzás megteremtését teljesítette, így összességében az új választójogi törvény megfelelt az elvárásoknak. Azonban az is egyértelműen kiviláglott, hogy mind az 1990-ben győztes MDF, mind az 1994-ben hatalomra kerülő MSZP által a választásokon megszerzett szavazatok száma nem teljesen volt arányos az Országgyűlésben megszerzett képviselői mandátumokkal.

1990-ben a később kormánypárti MDF a listás szavazatok 24,7 %-át kapta meg. A rendszer sajátosságából eredően ezzel a szavazatmennyiséggel a megszerezhető mandátumok 42,7 %-át sikerült elérnie. A szabad demokraták is a 21,4 %-os választási eredményük mellett a parlamenti székek 23,6 %-át tudhatták magukénak. Az MSZP, Fidesz, KDNP viszont alulreprezentáltan került ki a választások végeredményének megállapításából. Ezzel elmondható volt, hogy az 1990 tavaszán megtartott választások eredményét arányosabban tudta volna kifejezni egy tisztán listás választási szisztéma.³⁷

Ebben a helyzetben érkeztek el a politikai véleményformálók ahhoz, hogy az arányosság követelményét célul tűzve a rendszer megreformáláshoz javaslatokat nyújtsanak be. A magyarországi demokráciatörténetet átvizsgálva megállapíthatjuk, hogy a honi pártok viszonyulása a választási rendszer reformjához mindig az előző választás számukra kedvező elemeinek túlzott „felhasználásában” öltött testet.

Az 1990-es és '94-es választások között az akkor kormányzó MDF méltatta, hogy ez a megoldás egyesíti az egyéni választókerületekre épülő, valamint a listás rendszer előnyeit, és mindezt úgy teszi meg, hogy az országos szinten megjelenő töredékszavazatok elosztása az arányos képviselőt eredményez a törvényhozásban. A Magyar Demokrata Fórum véleményében külön kitért arra is, hogy a kétfordulós megoldás mennyi előnyt hordoz magában. Egyrészt a legitimitás erősebb, mint az egyfordulós, relatív többséggel

³⁷ Kukorelli István: *Az alkotmányozás évtizede*, Korona Kiadó, Budapest, 1995, 212-213. oldal

működő rendszerekben, ugyanakkor a választási eredményeket is kevésbé torzítja. Ez mindenképpen a demokratikus eljárás javára írható, jelentős tényként jelenik meg a párt értékelésében. Az egyfordulós választásokról Salamon László úgy vélekedett, hogy egy sokkal összetettebb és kevésbé változatos parlamenti képet festene, amelyen belül a kormányalakításhoz szükséges megegyezéseket csak is a törvényhozáson belül lehetne megkötni. Ezáltal a választópolgárok akarata szorulna háttérbe. Összességében a rendszerváltást követően a kormányzóképes MDF a rendszer megtartása mellett foglalt állást és a parlamenti küszöb felülvizsgálata elől is kihátrált.³⁸

A KDNP és az MSZP a Fórumhoz hasonló módon viszonyult a választási rendszerhez, de szigorúbb változtatásokat is megfogalmaztak. A Kereszténydemokrata Néppárt az arányos képviselést hangsúlyozta, míg a szocialisták az egyfordulós választási megoldásra szerettek volna áttérni. Az MSZP a parlamenti küszöb eltörlése, vagy esetleges csökkentése mellett is érvelt. A demokratikus átalakulás után megtartott első szabad választások után az FKgP is a vegyes választási rendszer előnyeit méltatta. A kormányból való kilépést követően azonban ők is reformjavaslatokkal álltak elő. Véleményük szerint az akkoriban 4%-ban megállapított parlamenti küszöb olyan mérvű aránytalanságot okozott a választási eredmények megállapításában, amit semmiféleképpen nem lehetett összeegyeztetni a parlamenti demokrácia elvével. Ez idő tájt meghatározó szerepet játszó liberális pártok az 1989-es törvényt, megalakulásától kezdve kritikával illeték. Reformlépéseik és gondolatuk középpontjában az „olcsó állam” ideája állt. Ez magával hozta azon követelésüket, hogy a parlamenti képviselők magas számát csökkentsék. A Fidesz már 1991-ben azt javasolta, hogy a hatpárti egyeztetéseket követően a képviselői helyeket 200-240 főben állapítsák meg. Az SZDSZ elnöke, Tölgyessy Péter 1992-ben azon elképzeléseiknek adott hangot, miszerint a parlament 280 képviselőből álljon. Ebből 176 egyéni választókerületben győztes képviselő és 104 az országos kompenzációs listáról bejutott személy alkotná a magyar törvényhozást. Ebből a tervezetből kitűnt a területi listák megszüntetésének a kérdése is, ami egyértelműen a kialakuló aránytalanság ellensúlyaként jelent volna meg. Ezt szolgálta a kompenzációs mandátumok számának drasztikus emelése is. Jelentős átalakítását jelentett volna az is, hogy a kétszavazatos megoldásból a szabad demokraták egyszavazatos módot alakítottak volna ki. A választópolgárok szavazataikat az egyéni képviselőjelöltekre adhatták volna le, és a töredékszavazatok kerültek volna fel az országos, kompenzációs listára. Minden törekvés

³⁸ Wiener György: *A választási rendszer reformja*, Magyar Közigazgatás, 1997. évi 6. szám, 327. oldal

ellenére a választójogi törvény 1993-as módosítása során az elképzelésekből semmi sem jelent meg. Érthető módon az MDF a rendszer megtartásában volt érdekelt, így egyedül a parlamenti küszöb módosult 5 %-ra.³⁹

A pártok által megfogalmazott követelések az 1994-es választásokra készülve a kampányígéretok keretei között maradtak fenn. Itt került elő az FKgP azon törekvése, hogy a képviselői helyek csökkentését a listás szavazás teljes megszüntetésével akarták elérni. A szabad demokraták azon a véleményen voltak, hogy a „választók igényei és a kormányozhatóság követelményei megkívánják az egyéni kerületek megőrzését, az arányos képviselőlet szempontjai pedig a listás rész fenntartását.”⁴⁰ Véleményük szerint a 150 egyéni képviselői mandátum és a 100 fős listával kiegészített rendszer már jelentős csökkenést eredményezne a képviselők létszámában. Továbbra is fenntartották az „olcsó parlament” elképzelését, és a kétszavazatos eljárást egyre változtatták volna. E mögött az a politikai érdek húzódott meg, hogy az egyéni választókerületekből leszálló töredékszavazatok az országos kompenzációs listán a második legerősebb politikai erő malmára hajtják a vizet. A Fidesz a parlament létszámát ekkora 250-ben állapította meg arra utalva, hogy az alacsonyabb létszám hatékonyabb parlamenti munkát is eredményezne. Ha csökkenteni tudták volna az egyéni választókerületeket, és azok határait is pontosabban kiigazították volna, akkor jelentősen növelték volna a rendszer arányosságát. A korábban említett kiscgazda elképzelés kiiktatta volna a listás szavazási módot és az Országgyűlés létszámát 176 főben adta meg.⁴¹

Az 1994-es országgyűlési választások végeredménye még nagyobb torzulást mutatott. Az MSZP 1.781.504 szavazatot kapva 32,99 %-os listás eredménnyel megnyerte a választásokat. Ezáltal 209 mandátumhoz jutott a törvényhozásban, amely a parlamenti székek 54,14 %-át jelentette. Ugyanekkor az SZDSZ 1.065.889 szavazatszámmal, 19,74 %-os eredménnyel zárt. A választási rendszer sajátosságának megfelelően ez csak a mandátumok 17,87 %-ra jogosította fel. A kisebb és közepes pártok eredménye kevésbé torzult, de ezúttal is kiderült, hogy a rendszer aránytalan és újra bebizonyosodott, hogy az egyéni választókerületek eredménye nem lesz arányos, arányosítására pedig az országos lista csak részben képes.⁴²

³⁹Uo. 327-328. oldal

⁴⁰ Uo. 328. oldal

⁴¹Uo. 328-329. oldal

⁴² Kukorelli István: i.m. 244. oldal

A tavaszi választások lebonyolítása után és a nyári koalíciós tárgyalásokat követően a kormánypártok reformokkal álltak elő. A kormányprogramban felvázolt elképzelések az egyfordulós választás képét vizionálták, de ugyanakkor a vegyes rendszer és az arányosság követelménye mellett tették le a voksot. Az eddig elért eredmények fenntartásával az országgyűlési képviselők számának csökkentése itt is helyet kapott. Az egyfordulós választás azt is jelentette volna, hogy az egyéni választókerületekben fennálló abszolút többségi elvet felváltotta volna a relatív többség. A kormányprogramban leírt első, úgynevezett „A” variáns szerint, tehát az addig létező három módon megszerezhető mandátumok rendszere fennmaradt volna, de egyfordulós választásokra került volna sor. Ez a megoldás az aránytalanságot csak kis mértékben, vagy egyáltalán nem befolyásolta volna, és a képviselői helyek sem csökkentek volna. Azonban az elmondható, hogy a relatív többség megjelenése az aktuálisan legerősebb párt számára kedvező. Ez az egyformán gondolkodó pártokat a választások előtt szövetségek megkötésére kényszeríti, hiszen az utólagos visszalépések, vagy megegyezések kizártak a tanulmány írójának véleménye szerint. Hosszabb távon ez az ötlet a politikai szintér kétoldali megosztásához vezet.⁴³

A második, „B” variánsban jelentek meg az SZDSZ korábbi elképzelései. Egy olyan rendszer kialakítását jelezte előre, amely az egyéni választókerületekre épül, ami egy országos kompenzációs listával van összekötve. Legnagyobb előnye, hogy a területi listák kiiktatásával csökkenteni lehetett, hogy a parlament létszámát csökkenteni lehessen. Az országos lista kompenzációs „tevékenysége” pedig csak abban az esetben nyerhette el lényegét, ha az akkori 58 helynél sokkal több került volna ott kiosztásra. Azonban a túlságosan megnövelt kompenzációs listás szám az ellenkezőjére fordulhat át, és sokkal nagyobb aránytalanságot eredményezhet, mint a kétszavazatos megoldás.⁴⁴

Az erre vonatkozó törvénytervezetet már az 1994-es választásokat követő parlamenti ciklus kezdetén benyújtották a képviselők elé. Azonban megegyezésre nem került sor, mert a különböző elképzelésekkel felálló pártok a leglényegesebb kérdésekben sem tudtak kompromisszumra jutni. Wiener György közölte Dezső Márta véleményét, ami szerint pozitívként megemlíthető, hogy a választási reformról szóló vitában a pártok nem csupán saját politikai érdekeiket követve jártak el, hanem bizonyos ideológiai

⁴³ Wiener György: i. m. 328. oldal

⁴⁴ Uo. 330. oldal

meggyőződések is figyelembe vettek. A tervek szerint az 1998-as országgyűlési választások már e szerint zajlottak volna le, de addig az nem került elfogadásra.⁴⁵

Az előbb említett kormányprogram több pontban is tartalmaz véleményem szerint megfelelő és értelmesen felhasználható javaslatokat. Egy választási rendszertől az emberek jogosan kívánhatják az arányos képviselő és a politikai stabilitás megteremtését. Ezt egyszerre megoldani csak egy vegyes rendszeren belül lehet. Egy tökéletes választási rendszerrel kapcsolatban a megszemélyesített képviselő rendszeréhez hasonló megoldást tükröz. Az egyéni és listán megszerezhető mandátumok számának közelítenie kell az 50-50 %-hoz és ezzel együtt végre lehet hajtani az Országgyűlés létszámának csökkentését. Az egyéni választókerületekben egy kétfordulós, abszolút többségi rendszer lenne a legelfogadhatóbb. Azonban a mandátumok kiosztása országos szinten történne, a pártok listán elért eredményei alapján. Más arányosító és kompenzációs eszközök alkalmazásával egy erősen arányos választási rendszer felállítására kerülhetne sor, ami stabil politikai berendezkedést vonna maga után. Az elképzelés további előnyét az jelentené, hogy egy politikai csoportosulás csak nagyon nehezen tudná elérni egyedül a törvényhozásban az egyszerű többséget jelentő mandátumszámot. Így sokszínűbb lenne a politikai hatalom és a törvényhozás sem lenne kitéve a közvélemény és a népakarat időnkénti drasztikus ingadozásának.

3.2 Három országgyűlési választás után, a parlamenti pártok 1999-es javaslatai

1998-ban az aránytalanság látványosan mérséklődött, ami a pártrendszer alakulásának volt köszönhető. Ekkor a Fidesz a 29,5 %-os listás eredménye 38,3 %-os végső mandátumszerzésre jogosította fel. Új jelenség volt, hogy a listák első helyen végzett MSZP az egyéni választókerületekben mutatott gyengébb teljesítménye miatt a parlamenti mandátumok terén csak a második helyre szorul és ezzel elveszítette a kormányzóképes többségét a magyar Országgyűlésben.⁴⁶ Ezt követően 1999-ben az Országgyűlés Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottsága újabb lendületet adott a választási rendszer megreformálására irányuló törekvéseknek. A parlamenti pártok elképzelései a következőképpen alakultak.

⁴⁵ Uo. 331. oldal

⁴⁶ Dezső Márta: *Fórum a választójogról és a választási rendszerről*. Fundamentum, 2006. évi 3.szám, 64. oldal

3.2.1 Fidesz - Magyar Polgári Párt

A Fidesz javaslata az országgyűlési választási rendszer átalakításáról abba az irányba mozdult el, hogy egy kisebb létszámú, hatékonyabban és lényegesen kisebb költséggel működő parlamentet sikerüljön kialakítani. Ennek értelmében az ekkor kormányzó párt az egyéni választókerületek számának csökkentését nem tekintette járható útnak. Ezért a kettős listás rendszer átalakításával oly módon kívánta megoldani a helyzetet, hogy a listás mandátumokat csökkentette volna úgy, hogy az arányosságot ezáltal ne sértse. Ez az elképzelés csak akkor válhatott volna valóra, ha a kettős listás rendszerből egy egységes listát hoznak létre, amelynek szerepe kettős lett volna. Egyrészt idekerültek volna a pártokra leadott szavazatok és az egyéni választókerületekből felcsúszó töredékszavazatok is. A Fidesz javaslatot tett a parlamenti létszám radikális, 276 főre történő csökkentésére is. Ez úgy adódott volna össze, hogy 176 egyéni képviselőt lehetett volna megválasztani, és az országos listáról másik 100 mandátumot lehetett volna elnyerni. Ez összességében 110 fővel csökkentette volna az Országgyűlés létszámát, amely radikálisabb volt más pártok elképzeléseinél. A párt véleménye szerint az egyéni választókerületek csökkentése nem lehetséges és a további konfliktusokat képező tényezőt láttak benne. A kétfordulós választásról azt állították, hogy lényege a nagyobb legitimitásban rejlik, és ezt az eddigi választások is megerősítették. A választók másodlagos pártpreferenciája magasnak mondható. Az elképzelésekben szereplő 100 listás hely nem teszi lehetővé azt, hogy megyei listák létezzenek. A regionális listák kialakításán való gondolkodás még felesleges, ezért a kettős funkciójú országos lista teljes mértékben betölti a neki szánt szerepet. A javaslatok között szerepelt a kétszavazatos modell fenntartása is. A választási küszöböt 5 %-on hagyta volna az elképzelés, és annak esetleges 4%-ra való csökkentését nem támasztotta alá az addigi tapasztalat, hogy ez bizonyos pártokat érintett volna a parlamentbe kerülés szemszögéből.⁴⁷

3.2.2 Független Kisgazda Párt

A Kisgazda párt országgyűlési képviselőinek elképzeléseiben egy egyfordulós választási rendszer szerepelt. Hangsúlyozták, hogy ez a megoldás a kis és közepes támogatottsággal rendelkező pártok számára csak akkor elfogadható, ha az egyéni választókerületek számának csökkentésére kerül sor, és a listás mandátumok nagyobb mértékben kerülnek

⁴⁷Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottság, A Fidesz Magyar Polgári Párt javaslata az országgyűlési választási rendszer átalakítására, VRB/14-1/99, 1999

kiosztásra. A számok tükrében a javaslat azt tartalmazta, hogy az akkor fennálló 176 egyéni képviselői helyből csak 100 maradjon fenn, és a mai 210 helyett, 250 képviselő kerüljön be a listás helyekről. Itt is felmerült a 20 területi lista megszüntetése és az országos lista szerepének átalakítása. Újfajta motívum, hogy a kiszűrik az egyéni kerületekben megjelenő töredékszavazatok eltörlését javasolták, mert eddig a kispártok akkor is kénytelenek voltak egyéni jelöltet indítani, ha egyértelmű volt, hogy nincs esélyük megnyerni az adott körzetet, de a töredékszavazatokra szükségük volt. A kétszavazatos rendszer fenntartását ez a képviselőcsoport is támogatta.

3.2.3 MSZP

A szocialisták javaslatának törzsét az előző éveknek megfelelően az egyfordulós választási szisztéma képezte. A vegyes választási rendszert továbbra is fenntartották volna, de a mandátumokat kizárólag a listás szavazati arányoknak megfelelően osztották volna ki a német megoldáshoz hasonlóan. Ezáltal a kis és közepes pártok sem kényszerülnének arra, hogy már a választások előtt szövetségek kötésére szánják el magukat, mert a parlamenti küszöb átlépése esetén a szavazatarányuknak megfelelő mandátumot biztosan elnyerik. Így arra is lehetőségük van ezen pártoknak, hogy az egyéni választókerületekben ne indítsanak jelölteket. Így a nagyobb pártok számára csak néhány többletmandátumot eredményeznének ezen lépésükkel. Fontos megjegyezni, hogy a szocialisták elképzeléseit a parlamenti létszám csökkentése és a jelentős költségmegtakarítást eredményező megoldás motiválta.⁴⁸

3.2.4 A Szabad Demokraták Szövetsége

Az SZDSZ az addig megtartott három választás tapasztalataiból arra a következtetésre jutott, hogy a rendszer arányosabbá tételére van szükség. Véleményük szerint az egyéni választókerületek lényegükben fogva aránytalanságot eredményeznek. Ezzel szemben áll a listás szavazás, de az akkori kevés megszerezhető listás mandátum miatt ez is inkább az aránytalanságba fordítja át a választások eredményét. A két mandátumszerzési mód egymástól teljesen függetlenül működik, ezért a területi lista soha sem lesz képes az egyéni választókerületek által okozott aránytalanságok kiküszöbölésére. Összességben erre az országos lista sem képes, még ha erre is hivatott, mert az összes mandátum 15 %-a

⁴⁸Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottság, Az MSZP javaslata a választási rendszer reformjának alapelveiről, VRB/10-1/99, Kézirat, Bp., 1999.

szerezhető csak meg ott. Az 5 %-os parlamenti küszöb nem okozott aránytalanságot, hiszen az ez alatt maradó pártokat a természetes aránytalanságból fakadó küszöb fosztja meg elsősorban a mandátumszerzéstől. Ezért az arányosítás lehetőségét a következőekben látják. Az egyéni választókerületek számának csökkentése nem járható út, mivel nem hordoz magában érdemi javulást, és ezáltal nagyméretű választókerületek alakulnának ki, amelyek elveszítenék a funkciójukat. Ezért a megoldás a pusztán listás választási rendszer létrehozása. Megoldaná az arányosság kérdéseit, és az Országgyűlés létszámát tetszőlegesen lehetne csökkenteni. Ugyanakkor a területi listán szereplő 2/3-os határ eltörlése megakadályozná a mandátumok felcsúszását az országos listára, és így a területi listák kis mértékben arányosabbá válnának, de ezáltal az országos listáról megszerezhető mandátumok száma is csökkenne, ezért összességében az arányosítás célja nem érné el a kívánt hatást.⁴⁹

3.2.5 Az eseti bizottság jelentése

Az eseti bizottság jelentésében rögzíti, hogy megvizsgálták az országgyűlési képviselői helyek csökkentési lehetőségeit abból a szempontból, hogy a magyar parlament 386 fős létszáma a lakosságszámot tekintve magasnak mondható. A bizottsági vizsgálat másik tárgykörét a választási rendszer arányosságának fokozása képezte. Ezzel szemben azonban megállapításra került, hogy a stabil kormányzás biztosítása megköveteli, hogy a választási rendszer arányossága valamelyest csorbát szenvedjen. A bizottság működésének befejeztével megállapította, hogy az átfogó választási reformhoz szükséges kérdésekben hiányzik a képviselőcsoportok olyan szintű egyetértése, amely alapján a legfontosabb reformcélkitűzések megvalósításához szükséges kétharmados parlamenti többség biztosítható lenne.⁵⁰

A dolgozat korábbi részében említett állításomat, miszerint a választási rendszer reformjának legnagyobb akadályát a pártok egyéni érdekei képezik, ezen eseti bizottság munkájából tudtam leginkább kiolvasni. Az 1990-es rendszerváltozást követően a politikai csoportosulások mindezülig önös érdekeiket kívánták érvényesíteni a változtatások körében.

⁴⁹Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottság, A magyar választási rendszer arányosításának lehetőségei, Az SZDSZ javaslata, Kézirat, Bp., 1999

⁵⁰A Választási Rendszer Reformját Előkészítő eseti bizottság jelentése, J/3502

3.3 A közelmúlt javaslatai és véleményei a választási rendszerrel kapcsolatban

A 2002-es választások alkalmával aztán az arányosság tovább javult, amely leginkább a Fidesz-MDF szövetség listájának kedvezett. 41 %-os választási eredménnyel a parlamenti helyek 48,7 %-át tudták megszerezni a jobboldali pártok. A 7,6 %-os aránytalansági nyereséghez képest az MSZP csak 4,1 %-os nyereséget könyvelhetett el a mandátumok számát tekintve. A tendencia megmaradt és a 2006-os választásokon az arányossági mutató tovább finomodott. A választásokon győztes MSZP a listás helyek 43,2 %-át szerezte meg, ami nem jogosított fel az abszolút többségre a törvényhozásban. A képviselői helyek 49,2 %-a jutott a bal oldali pártnak ilyen szavazati arány mellett, ami 5,75 %-os nyereséget jelentett az aránytalansági mutató tekintetében. A Fidesz-KDNP-vel kapcsolatban csaknem teljesen arányos eredményről beszélhetünk. A listás szavazatok 42,03 %-ának birtokában a mandátumok 42,5 %-át kapták meg. Az SZDSZ tekintetében már veszteség volt kimutatható, de a rendszer igazi vesztese az MDF lett. 5,04 %-os választási eredmény birtokában a képviselői helyek mindössze 2,85 %-ra jogosult.⁵¹

3.3.1 A Fundamentumban megjelent elképzelések

A folyóirat 2006-ban nagy terjedelmű, részletes tanulmányokkal állt elő a választási rendszert érintő kérdéseket illetően.

A magyar választási rendszert két területen érik a leginkább a kritikák. Egyrészt a törvényben meghatározott mandátumok számát tartják soknak, másfelől állandó bírálat éri a rendszert aránytalansági hajlama miatt. Elsősorban liberális politikusok fogalmazták meg azt a véleményt, hogy térjünk át egy kisebb parlamenti modellre, amiben a képviselőket egy jól felkészült szakértői apparátus segíti, ezért ha a rendszer olcsóbb nem is, de hatékonyabb lesz. Meg kell azonban állapítani, hogy önmagában a parlamenti létszám nem indokol nagymértékű reformot a választási rendszerben. Az ilyen jellegű törekvésnek csak akkor van értelme, ha összekapcsolódik fontos érvekkel. Ilyen lehet, hogy a jelenlegi rendszer mennyire felel meg a politikai képviselet teljes mértékű biztosításának, érvényesül-e a szavazategyenlőség elve, a politikai pártok esélyegyenlősége biztosított-e. Egyes vélemények szerint nem szükséges a választási rendszer átfogó reformja, mivel a választójog nem szenved csorbát és a választási akarat képes az államhatalmat a

⁵¹Dezső Márta: *Fórum a választójogról és a választási rendszerről*. Fundamentum, 2006. évi 3.szám, 64-65. oldal

választások során befolyásolni. Egy átfogó reform politikai feltételei sem állnak fenn, mivel a 2006-ban létező pártok az akkor fennálló viszonyokba rendezkedtek be és egymástól különböző módon képzeltek el az átalakítást. Abban az egyben állt fenn csak konszenzus, hogy a képviselői helyeket csökkenteni kell. Szoboszlai György nézetei szerint azonban ez csak akkor képzelhető el, ha a választási rendszer egyik pillérét megszüntetik. Eerre azonban addig nincsen mód, amíg az egyik politikai erő alkotmányozó többséget nem szerez az Országgyűlésben. Nyitva áll azonban az út az egyes pillérek arányainak megváltoztatása előtt, illetve az egymáshoz való viszonyaik, valamint a mandátumkiosztási módszerek megváltoztatásában. Elsőként az Alkotmánybíróság által kötelezőként megszabott arányosítási követelményeknek eleget téve az egyéni választókerületek számát kellene csökkenteni. A területi listán arányosítási technikaként felvetülhet a kiosztott mandátumok számának csökkentése, vagy a kiosztás módszerének megváltoztatása. Ennek egyik gyakorlati eszköze, ha a területi listákat regionális alapokon szerveznék meg. Ezzel az Alkotmánybíróság követelése is teljesülne, másfelől a nagyobb listás területi egységek kialakításával a mandátumok kiosztása is arányosabbá válna. Az országos, kompenzációs lista az előzőek tekintetében változna. Ennek keretében is végrehajtható lenne a megszerezhető mandátumok számának csökkentése.⁵²

3.3.2 A Magyar Köztársaság Kormányának 2006. évi törvényjavaslata

A 2006-ban felálló kabinet, a kormány megalakulását követően azonnal, már júniusban benyújtotta a T/235 számú törvényjavaslatot az országgyűlési képviselők választásának reformjával kapcsolatban. Az előadó, az akkor igazságügyi és rendészeti miniszter Petrétai József volt. A javaslat célját ezúttal is a képviselők számának csökkentése határozta meg. Mindezt úgy kívánta elérni, hogy a választói akarat arányos megjelenése ne sérüljön. Az addigi 386 képviselői helyből csak 298-at tartottak volna meg. A mandátumokat egy kétszavazatos rendszerben, egyéni választókerületekben és listán lehetett volna megszerezni. Az egyéni választókerületeket a megyék és a főváros területi és lakossági adatait figyelembe véve formálta volna újra a kabinet. Az addig fennálló területi listák azonban megszűntek volna és az egész országra kiterjedő, egyetlen területi lista jött volna létre. Az egyéni választókerületben történő eljárásjogi kérdések, különösen a jelöltállítás, változatlan szabályozással került volna a törvénybe. A listaállítás viszont úgy alakult

⁵²Szoboszlai György: *Fórum a választójogról és a választási rendszerről*. Fundamentum, 2006. 3.szám, 64-67. oldal

volna, hogy csak azon pártok lettek volna jogosultak erre, akik legalább 35 egyéni választókerületben egyéni jelöltet tudtak állítani. Az egyéni választókerületekben viszont megjelent a relatív többség elve, ami egyfordulós választást eredményezett volna, „...az a jelölt lesz országgyűlési képviselő, aki a legtöbb szavazatot kapta.” A parlamenti küszöb a listák tekintetében 5 %-on maradt, közös lista esetén a 10 %-os határ elérése jelentette volna a pártok számára az Országgyűlésbe jutást. A mandátumok kiosztása körében, a baloldali pártok által korábban is támogatott német modell érvényesült volna. Azonban a törvényjavaslatot az Országgyűlés, a minősített többség igénye miatt nem tudta elfogadni.⁵³

3.3.3 Önálló képviselői indítvány

Még ebben az évben alternatívaként érkezett az ellenzék, önálló képviselői alkotmánymódosító javaslata. Ezt Répássy Róbert, Salamon László és Rubovszky György képviselők nyújtották be, szintén a kormányalakítást követő hónapban. A javaslat az 1949. évi XX. törvény (Magyar Köztársaság Alkotmánya) 19 §-át módosította volna. Ennek értelmében a legfelsőbb állami és népképviselői szerv, az Országgyűlés legfeljebb 200 képviselőhelyet magában foglalva működött volna. A javaslat indoklásából kitűnik, hogy a motivációt egy kisebb parlament hatékonyabb működésének ideája adja. Ugyanis a Fidesz – Magyar Polgári szövetség véleménye szerint a 386 képviselőből álló Országgyűlés lassítja és drágítja a törvényhozást, valamint hátráltatja a parlamenti munkát. A környező országokat figyelembe véve, pedig aránytalanul magas is a törvényhozásban résztvevők létszáma. A párt hangsúlyozta azt is, hogy az Országgyűlés valamennyi résztvevője egyetért a létszámcsökkentéssel, ezért a mihamarabbi alkotmányos szabályozás szükségesnek mutatkozik. Amennyiben ez a tervek szerint, 2007. június 30-ig nem jött volna létre, abban az esetben az Országgyűlés mulasztásban megvalósuló alkotmánysértést követetne el, ami elegendő indokot ad a kompromisszum megkötésére. Az indoklásból az is kiviláglik, hogy az alkotmánymódosítás után történne csak meg, az új választójogi törvény kidolgozása.⁵⁴

⁵³T/235. számú törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról

⁵⁴T/295. számú alkotmánymódosításról szóló törvényjavaslat

3.3.4 A kormány javaslata 2009-ben

Újabb kormánypárti javaslat 2009-ben. A három évvel korábban sikertelenül benyújtott reformkísérletek után, a Gyurcsány Ferenc által vezetett kormány újabb javaslattal állt elő a választási rendszer tekintetében. A T/9081-es törvényjavaslat előadója Draskovics Tibor igazságügyi és rendészeti miniszter volt. A törekvések célja ezúttal is a kisebb parlament kialakítása volt, a választói akarat arányosabb és hatékonyabb megjelenésének elvét szem előtt tartva. Ezúttal a javaslatban a 386 képviselőből álló Országgyűlést 199-re cserélték. Az addig fennálló vegyes rendszert a törvényjavaslat lecserélte volna, mivel a megváltozott létszám mellett nem indokolt fenntartani. Ezáltal 176 képviselőt területi listákról választottak volna meg. Ezeknek a területi listáknak az alapját szintén a megyék és a főváros területe képezte volna. Mindezek mellett működött volna egy országos, kompenzációs lista, ahová a területi listás töredékszavazatok kerültek volna fel. Itt 23 képviselői mandátumot lehetett volna megszerezni. A legnagyobb változást a jelölés terén az hozta volna, hogy a területi választókerületi jelöltséghez, az ott megszerezhető mandátumok ötszázszorosával megegyező számú választópolgár által hitelesített ajánlására lett volna szükség. Ezáltal a választópolgár csak egy területi listát ajánlhatott volna, mégpedig azt amelyben a lakóhelye található. Azok a pártok állíthattak országos listát, amelyek legalább hét területi listán a szükséges ajánlást megszerezték. A listákon háromszor annyi jelöltet lehetett állítani, mint amennyi mandátum azon megszerezhető. A területi listákkal kapcsolatos parlamenti küszöb ebben a javaslatban is az 5%-os határban lett megállapítva. A mandátumok kiszámítási módszere ekképpen történik. „A leadott érvényes szavazatok számát össze kell adni. A területi választókerületben megszerezhető mandátumok számához egyet hozzá kell adni. Az összes érvényes szavazatot el kell osztani az osztóval, az így kapott hányados egész része az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám. A listára leadott szavazatok számát el kell osztani az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámmal, az így kapott hányados egész része a lista által megszerzett mandátumok száma. A listára leadott szavazatok számából ki kell vonni a lista által megszerzett mandátumok és az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám szorzatát.” Lényegében a korábban említett Hagenbach-Bischoff-kvóta alkalmazására került volna sor. A továbbiakban is fennmaradt volna a 2/3-os szabály a területi listákon, illetve a lehetőség arra, hogy a betöltetlen mandátumok az országos listára csússzanak fel. A törvényjavaslat indoklásában kifejtik, hogy ezzel a módosítással

az Országgyűlés eleget kíván tenni a 22/2005 (VI.17) AB határozatban megállapított a választókerületek eltérő lakosságszámán alapuló alkotmányos mulasztásnak. Ez a javaslat is egyfordulós választással számolt, ami egyfelől rövidítette volna az átmeneti időszakot és a kampányköltség mérséklését is jelentené. A javaslathoz nem kapcsolódik a választásokkal összefüggésben érvényességi vagy eredményességi küszöb. Azonban minden törekvés ellenére ez a törvényjavaslat sem nyerte el az országgyűlési képviselők legalább kétharmados támogatottságát, ezért a 2010. áprilisi választások is még az 1989-ben lefektetett szabályok szerint kerültek megtartásra.⁵⁵

3.3.5 2010-es változások után napjainkban

Azonban a választási rendszer reformjának szempontjából jelentős ponthoz érkezhett a magyar jogi szabályozás a 2010-es választásokat követően. Hiszen hosszú idő után reálisan áll fenn az ezt szabályozó törvény módosítása mögött a szükséges parlamenti többség. A megválasztott Országgyűlés alakuló ülésén a leendő kormánypárti képviselőcsoportok máris egy alkotmánymódosítással álltak elő a választási rendszer vonatkozásában. A T/9-es számú beadvány szerint 200-ra csökkenne a parlamenti képviselők száma. Azonban a kisebb létszámú Országgyűlés, illetve a kisebbségi képviselők megválasztásának módját külön törvényekben kell szabályozni. A 2012. január 1-ével hatályba lépő Alaptörvény azonban kisebb parlamenti létszámról szóló rendelkezéseket nem tartalmaz⁵⁶

Nem sokkal ezt követően aztán megszületett két törvényjavaslat a választási rendszer megváltoztatásával kapcsolatban. A T/18-as számú normaszöveg javaslatot a kormánypártok közösen nyújtották be. Ennek értelmében a 2014-es országgyűlési választásoktól kezdődően a választópolgárok 198 képviselőt juttathatnának a parlamentbe. 90 mandátumot az egyéni választókerületekben lehetne megszerezni, míg 78-at az országos listán. 30 mandátum került meghatározásra a kompenzáció eszközeként. Tehát a vegyes választási rendszer további fenntartása mellett érveltek a kormánypártok. A mostani rendszerhez képest még annyi változást mutat ez az elképzelés, hogy az egyéni választókerületekben a relatív többség elve mellett választanak meg a képviselőket. Az egyéni választókerületekből így az a jelölt kerülne a törvényhozásba, aki több mint 50 %-os részvétel mellett a legtöbb szavazatot szerezte meg. Ez a tervzet fenntartja az 1989-ben

⁵⁵T/9081 törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról

⁵⁶T/9 számú alkotmánymódosításról szóló törvényjavaslat

kialakított vegyes rendszerben megszerezhető egyéni – területi - kompenzációs mandátumok arányát, csak kevesebb megszerezhető képviselői hely mellett.⁵⁷

Ezzel szemben fogalmazta meg elképzeléseit a Magyar Szocialista Párt a T/20-as törvényjavaslatban. A legnagyobb ellenzéki frakció az országgyűlési képviselők létszámát 199-ben határozta meg. A törvényjavaslat kidolgozói szakítottak az eddig fennálló vegyes választási rendszerrel és egy tisztán arányos megoldás kidolgozására törekedtek. Ennek értelmében 176 parlamenti képviselőt a megyei, fővárosi területi listákön választanának meg. Huszonhárom kompenzációs mandátum, a területi választókerületben meg nem szerzett mandátumok a pártok országos listájáról kerülnek kiadásra. A területi listákön a jelenleg is alkalmazott Hagenbach-Bischoff formula alapján történne a mandátumok kiosztása. Míg az országos listáról a kompenzációs mandátumokat az d'Hondt-módszer alkalmazásával szerezhetnék meg a pártok. A választás egyfordulós lenne és maradna az 5 %-os parlamentbe kerüléshez szükséges küszöb a területi listákön. A javaslat fenntartaná a korábban létező kedvezményes 2/3-os kvótát is a mandátumok megszerzése terén.⁵⁸

Ezen javaslatok benyújtását követően, 2010. július 6-án kezdte meg működését az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottságának, az országgyűlési képviselők számának csökkentéséhez szükséges választójogi reformot előkészítő albizottsága. Az albizottság munkájában résztvevő frakciók képviselői rögzítették azt, hogy lehetőség szerint mindegyikük előáll egy koncepcionális elképzeléssel. A Fidesz és az MSZP részéről a T/18 és a T/20-as törvényjavaslatok normaszövegei szerepelnek napirenden. Az albizottság összetétele paritásos, munkájában minden parlamenti párt részt vesz és oda szakértőket delegálhat. Az első ülésén fontosnak tartották, hogy az elmúlt 20 év reformkísérleteinek tanulságait és azok negatívumait a későbbiekben sorra vegyék és elkerüljék azok újbóli előfordulását. Eddigi ülésein rendre előkerült, hogy az említett elképzelések mennyire tudnak megfelelni az arányosság és a képviselet elvének. Hiszen a képviselők számának csökkentésével a területi beosztások és az ebből eredő problémák jelentősen nőttek. Megállapítható, hogy az európai trend és fejlődés mindenhol az arányos képviselet irányába mozdult el. Azonban az eddigi ülések kapcsán az elmondható, hogy

⁵⁷ T/18 számú törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról

⁵⁸ T/20 számú törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról

egy vegyes választási rendszer nem feltétlenül jelent aránytalanabb választási végeredményt, mint egy tisztán arányos rendszer.⁵⁹

⁵⁹ Az országgyűlési képviselők számának csökkentéséhez szükséges választójogi reformot előkészítő albizottságának üléseinek jegyzőkönyvei

Összegzés

A dolgozat megírása közben átnézett irodalom és tanulmányok alapján, valamint az arányosság követelményei mindvégig szem előtt tartva, véleményem szerint a legjobban használható megoldás a következők szerint épülne fel. Megmaradna a vegyes választási rendszer, hiszen bizonyított tény, hogy jó technikákkal magas fokú arányosság érhető el vele és ugyanakkor a képviseleti elvet is biztosítja. Fontos összetevőként szerepelnének az egyéni választókerületek, mert a legközvetlenebb kapcsolat itt alakítható ki a megválasztott képviselő és a választópolgárok között. A területi lista - amely mindenkor politikai jelleget ölt –egy egész országra kiterjedő, több funkciót ellátó részként kapna szerepet. Az egész rendszer egy olyan kompenzációs megoldás mellett működhetne, amelyben a pártok maximum olyan arányban szerezhethének mandátumokat, amilyen arányban a listán szavazatokat kaptak. Ezzel összhangban lehetne elvégezni az országgyűlési képviselők számának csökkentését is. Így szerintem a vegyes megoldás megfelelő, de további, az arányosság irányába mutató lépésekkel a rendszer pontosabb működése és nagyobb hatásfoka érhető el.

Irodalomjegyzék

- 1) Dezső Márta – Nagyné Szegvári Katalin – Rytkó Emília: A választójog. Press Publica Kiadó, Budapest, 2002.
- 2) Dezső Márta: Képviselő és választás a parlamenti jogban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1998.
- 3) Dezső Márta: Fórum a választójogról és a választási rendszerről. Fundamentum, 2006. évi 3.szám.
- 4) Fábián György: Választási rendszerek. Osiris Kiadó, Láthatatlan Kollégium, Budapest, 1997.
- 5) Kukorelli István(szerk.): Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest, 2002.
- 6) Kukorelli István: Az alkotmányozás évtizede. Korona Kiadó, Budapest, 1995.
- 7) Sente László: Fórum a választójogról és a választási rendszerről. Fundamentum, 2006. évi 3. szám.
- 8) Fábián György – Kovács László Imre: Parlamenti választások az Európai Unió országaiban (1945-2002). Osiris Kiadó, Budapest, 2004.
- 9) Szoboszlai György: Választáspolitikai dilemmák és a magyar választási rendszer strukturális jellemzői. In: Dezső Márta-Kukorelli. István (szerk.): Választástudományi tanulmányok. Budapest, 1999, Országos Választási Iroda.
- 10) Szoboszlai György: Fórum a választójogról és a választási rendszerről. Fundamentum, 2006. 3.szám 63-67. oldal.
- 11) Wiener György: A választási rendszer reformja, Magyar Közigazgatás, 1997.évi 6. szám, 327-331. oldal.
- 12) Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottság anyaga
- 13) Az országgyűlési képviselők számának csökkentéséhez szükséges választójogi reformot előkészítő albizottságának üléseinek jegyzőkönyvei
- 14) Kovács László Imre: A választási rendszerek elemei. In: Szoboszlai György (szerk.): A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2004

Jogsabályok, alkotmánybíróági határozatok jegyzéke

- 1) 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról.
- 2) 1997. évi C. törvény a választási eljárásról.
- 3) 3/1991. (II. 7.) AB határozat, Közzétéve a Magyar Közlöny 1991. évi 13. számában
- 4) T/235. számú törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról.
- 5) T/295. számú alkotmánymódosításról szóló törvényjavaslat.
- 6) T/9081 törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról.
- 7) T/9 számú alkotmánymódosításról szóló törvényjavaslat.
- 8) T/20 számú törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról.
- 9) T/18 számú törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról.
- 10) 2011. évi XCVIII. törvény
- 11) 193/2010 (XII: 8.) Alkotmánybíróági határozat