

László Róbert – Az új választási rendszer kilátásai

Választási győzelme után alig néhány héttel, 2010. május 17-én, a Fidesz-KDNP a vártnál nagyobb részletességgel kidolgozott és szélesebb körű támogatottságra is esélyes választásireform-javaslatot terjesztett be. A Kósa Lajos, Navracsics Tibor, Répássy Róbert és Rétvári Bence jegyezte T/18. számú törvényjavaslat *Az országgyűlési képviselők választásáról* már néhány nappal az előtt került a parlament elé, hogy az Országgyűlés az Alkotmányban rögzítette volna a képviselők létszámának kétszáz (plusz tizenhárom) fős korlátját.

Mivel a Fidesz-KDNP az ellenzékben töltött éveiben következetesen kitért a kisebb létszámú parlament részleteinek kidolgozása elől (legalábbis a nyilvánosság számára soha nem tették világossá, milyen irányú választási reformban gondolkodnak), az tűnt a legvalószínűbb forgatókönyvnek, hogy a kétszáz fős keretszám Alkotmányban rögzítésével átmenetileg félreteszik a választási reform ügyét, és valamikor a ciklus közepe tájékán, a szélesebb körű egyeztetéseket mellőzve léptetnek hatályba egy teljesen új szisztémát.

Ezzel szemben a váratlanul hamar nyilvánosságra került javaslat – még ha a szövegezése világossá teszi is, hogy ez távolról sem a véglegesnek szánt változat – a legtöbb a Fidesz szándékaival kapcsolatban felmerülő kérdésre kielégítő választ ad, számos vonatkozásában nagyvonalúnak mondható a többi politikai erő irányába, sőt *Az országgyűlési képviselők számának csökkentéséhez szükséges választójogi reformot előkészítő albizottság* felállításával megteremtette a politikai egyeztetés fórumát is.

A kedvező fejlemények mégsem garantálják, hogy a kormánypártokénál szélesebb egyetértés jegyében születik majd meg az új választási rendszer. A korábban működő, hasonló célú parlamenti bizottságok eredménytelensége mellett nem ad okot optimizmusra az sem, hogy a kormány az önkormányzati választási rendszer – a mindenkori relatív legnagyobb politikai erő számára kedvező – átszabásába alig engedett beleszólást az ellenzéknek. Jelen pillanatban a Fidesz választásireform-szándékairól mégis a T/18-as törvényjavaslat tartalmazza a legtöbb konkrétumot, és még ha tudjuk is, hogy az bármikor lecserélhető egy nemcsak részleteiben, hanem alapjaiban is eltérő koncepcióval, érdemes megvizsgálni, milyen következményekkel járna, ha a következő parlamentet az ebben foglaltak szerint választanánk.

A Fidesz és a KDNP politikusainak korábbi nyilatkozatai még arra utaltak, hogy a Fidesz a jelenlegi rendszer három ágának egyszerű megfelelését tervezi. Ennek az ötletnek a megvalósíthatatlansága mindig is világos volt, leginkább a területi listák ellehetetlenítése okán. A választási rendszernek ez az ága ugyanis az arányosság elvét kellene, hogy kövesse, mégis mindig jelentős torzításokat okozott, mivel 14 megyében alig 4-6 mandátum volt kiosztható. Ha megfeleznék a területi listákról kiosztható mandátumokat, a jelenlegi 152 helyett 76 mandátumot kellene húsz területi listáról arányosan kiosztani, ami teljességgel lehetetlen. A főváros mellett ugyanis legfeljebb két megyében folyhatna a verseny legalább 5 mandátumért, míg 17-ben csak 2-4-ért.

Belátható, hogy a területi listás rendszer akkor és csak akkor működik, ha bőven rendelkezésre állnak mandátumok, az eddig használt rendszer is működőképessége határán mozgott: számos esetben a 10-15 százalék között teljesítő pártok sem jutottak területi mandátumhoz (a Jobbik idei 15,44 százalékos Tolna megyei eredménye is kevés volt ehhez), a területimandátum-felezés után pedig 30-40 százalék után sem feltétlenül járna mandátum.

Mindettől nem függetlenül, a Fidesz 1998 óta mindig haszonélvezője volt a megyei listák torzító hatásának: listás szavazatarányánál rendre nagyobb arányban részesült az ezen a szinten kiosztott mandátumokból (idén például 52,73%-os listás támogatottsággal a területi mandátumok 59,59%-át szerezte meg). Kevésbé közismert az a tény, hogy ha a választási rendszer minden egyéb elemét változatlanul hagyva a megyei listákat országosra cserélnék, a Fidesz-KDNP az ideai választási eredmény mellett sem jutott volna kétharmados többséghez: a 87 területi mandátum helyett csak 81 országosat szerzett volna, és 3 kompenzációs mandátumáról is kénytelen lett volna lemondani. A 173 egyéni győzelmet mindez nem befolyásolja, tehát 254 képviselővel a Fidesz-KDNP bőven a 258-as kétharmados határ alatt maradt volna, míg a három ellenzéki párt egyformán 3-3 mandátummal járt volna jobban. A táblázatokból az is jól látszik, hogy a területi listák jelentős mértékben sújtják a kisebb pártokat (így 2010-ben az LMP-t), és hogy ennek ellensúlyozására csak részben alkalmas a kompenzációs lista.

A 2010-es országgyűlési választások során megválasztott parlament mandátumaránya

Párt	Egyéni mandátumok	Területi listás mandátumok	Kompenzációs mandátumok	Összes mandátum	Mandátum-arány
Fidesz-KDNP	173	87	3	263	68,13%
MSZP	2	28	29	59	15,28%
Jobbik	0	26	21	47	12,18%
LMP	0	5	11	16	4,15%
Egyéb	1			1	0,26%
Összesen	176	146	64	386	100,00%

Fiktív parlamenti mandátumarány, a területi listák országosra cserélését és a 2010-es országgyűlési választási adatok változatlanóságát feltételezve*

Párt	Egyéni mandátumok	Országos listás mandátumok	Kompenzációs mandátumok	Összes mandátum	Mandátum-arány
Fidesz-KDNP	173	81	0	254	65,80%
MSZP	2	29	31	62	16,06%
Jobbik	0	25	25	50	12,95%
LMP	0	11	8	19	4,92%
Egyéb	1			1	0,26%
Összesen	176	146	64	386	100,00%

**Természetesen a területi listák kiiktatása a jelöltállítást is befolyásolta volna, így valamelyest másképp alakultak volna a szavazatarányok, mégis bátran kijelenthető, hogy azonos választói preferenciákkal és a választási rendszer csak egy ennyire aprónak tűnő módosításával a Fidesz nem szerzett volna alkotmányozó többséget.*

Nem tudjuk, hogy a kormánypártok mérlegelték-e mindezt, azt viszont igen, hogy az általuk májusban benyújtott törvényjavaslat már lemondott a területi listákról. A területi mandátummal rendelkező képviselő eddig sem jelenített meg markáns helyi érdekeket a parlamentben, s mivel a választók döntő többsége számára nem is világos, hogy nem országos, hanem területi listára szavaz, erről az ágról különösebb politikai áldozatvállalás nélkül le lehet mondani. Kérdés ugyanakkor, hogy az egyéniben győztes honatyák és honanyák mennyire lennének képesek az eddiginél mintegy kétszer több választó érdekeit képviselni, és fordítva: a választók számára érzékelhető lenne-e az egyéni képviselet, ha nem ritkán félmegyéni területet ölelnek majd fel

ezek a körzetek. A javaslat ugyanis a jelenlegi 176 helyett 90 egyéni választókerülettel számol. Ma egy egyéni képviselő átlagosan 57 ezer embert, köztük körülbelül 45 ezer választót reprezentál. Ha 90-re csökken az egyéni választókerületek száma, akkor ezek az értékek rendre 111 ezerre és 89 ezerre módosulnának. Ma sem ritkák a több tucat települést magukba foglaló körzetek, egy ilyen mértékű kerületcsökkentés viszont végképp formalitássá tenné az egyéni képviseletet. A javaslatnak – az egyéb részletek kidolgozatlanóságát egyelőre figyelmen kívül hagyva – alighanem ez a leggyengébb pontja.

A 90 egyéni és a (legfeljebb) 78 országos listás mandátum mellett megmaradna a kompenzációs lista intézménye is, erről az ágról (legalább) 30 mandátumot osztanának ki. A három pillér tehát megmaradna, sőt azok aránya az összes megszerezhető mandátumon belül is szinte tökéletes pontossággal megegyezik a rendszerváltás óta hatályos rendszerével. A Fidesz választásmérnökei valószínűleg azért ragaszkodnak ennyire a jól ismert szisztéma kereteihez, mert felfogásuk szerint bebizonyosodott, hogy az a párt számára rendkívül előnyösen konvertálja a szavazatokat mandátumokká. Ez kétségtelenül így volt 1998-ban, bizonyos megközelítés szerint 2002-ben, és vitán felül 2010-ben is. A területi listák országosra cserélése viszont – még ha az említett egyéni-listás-kompenzációs arányok megmaradnak is –, a már fent vázolt okokból kifolyólag gyengíti a győztest erősítő hatást. Ha ezzel a rendszerrel bonyolították volna le az ideai választást, a Fidesz-KDNP két mandátummal elmaradt volna a kétharmados többségtől.

Fiktív parlamenti mandátumarány a Fidesz-KDNP T/18-as törvényjavaslata és a 2010-es országgyűlési választási adatok alapján**

Párt	Egyéni mandátumok	Országos listás mandátumok	Kompenzációs mandátumok	Összes mandátum	Mandátumarány
Fidesz-KDNP	89	41	0	130	65,66%
MSZP	1	15	16	32	16,16%
Jobbik	0	13	13	26	13,13%
LMP	0	6	4	10	5,05%
Összesen	90	75	33	198	100,00%

***Mivel a javaslat szerint az első fordulóban a relatív előny is elegendő a győzelemhez, az április 11-én az élen álló jelöltek kapták volna az egyéni mandátumot. Így Tóth Józsefen kívül csak fideszes politikus nyert volna egyéniben (feltételezve, hogy a XIII. kerületben egy választókerületté olvadt volna össze Szanyi Tibor és Tóth József körzete), illetve Molnár Oszkár sem tudott volna fordítani a második fordulóban. Az országos mandátumok – a javaslat útmutatása szerint – a Hagenbach-Bischoff-kvótával és a kétharmados szabállyal kerültek kiszámításra (74+1 mandátum talált így gazdára), a kompenzációs mandátumok pedig a D'Hondt-mátrixszal (a javaslat szerint csak az egyéni ágról származnának töredékszavazatok). A kalkulációt torzítja, hogy a könnyebb jelöltállítás miatt az LMP-nek és az MDF-nek biztosan, a Civil Mozgalomnak valószínűleg több jelöltje lett volna, utóbbi két párt listája is minden megyében rákerülhetett volna a szavazólapokra; mindez változtatható volt a kampányon és a szavazatok eloszlásán egyaránt.*

Kétségtelen, a Fidesz volt az a párt, amelyik az idő előrehaladtával a leginkább alkalmazkodott a választási rendszer kijelölte politikai közeghez: pártstruktúráját az egyéni választókerületekre építette, a relatív győztest erősítő hatást pedig a potenciális szövetségesek egy zászló alá terelésével kívánta maximalizálni. 2010-re ez a stratégia beérett, de nem elsősorban a rendszernek, hanem a fő politikai rivális meggyengülésének köszönhetően. A Fideszben minden bizonnyal pontosan tudják, hogy belátható közelségben nem arathatnak újabb kétharmados győzelmet, a kérdés tehát nem is az, hogy milyen rendszer mellett lehetne ennek esélyét maximalizálni (a válasz egyébként egyszerű volna: kizárólag egyéni választókerületekre épülő

rendszerrel, de erre a magyarországi hagyományoktól teljesen idegen megoldásra valószínűleg a Fideszben sem nyitottak). Sokkal inkább az az érdekes, hogy miképpen lehetséges a parlamenti mandátumok abszolút többségét hosszú távon megtartani, felkészülve arra az esetre, ha az ellenzéki oldalon újra felépül egy váltópárt – legyen az régi vagy új politikai erő. Az ennek megfelelő politikai környezetben bonyolították le az 1998-as, a 2002-es és a 2006-os választásokat. Ez a három választás pedig azt bizonyította be, hogy a kétfordulós rendszerben rejlő lehetőségeket a legjobban kihasználó politikai erők jönnek ki nyertesként. A Fidesz 1998-as győzelme és 2002-es kudarca egyaránt bebizonyította, hogy ha két nagy tábor verseng a győzelemért, akkor a rendszer azt a felet segíti, amelynek marad tartaléka a második fordulóra. 1998-ban az FKgP-ben sokkal több potenciál volt, mint a másik oldalon az SZDSZ-ben, gyümölcsöző választási megállapodással az akkori ellenzéknek sikerült is megfordítania a végeredményt. 2002-re viszont a széleskörű jobboldali összefogás 1 százalékponttal alulmaradt az MSZP listájával szemben, s az akkori SZDSZ fegyelmesebb átszavazó bázist jelentett a szocialisták számára, mint a parlamentből épp kieső MIÉP a Fidesz számára. Orbán Viktor még így is kis híján fordított, de az akkor még szokatlan hevületű kampány csak a szocialisták megelőzésére volt elegendő, a kormánytöbbség megszerzésére nem. 2006-ra a két nagy párt közötti minimális különbség megmaradt, de az akkor a szélsőjobboldali szavazókat is maga mögött tudó Fidesz közepén annyi szavazót veszített, hogy az SZDSZ mellett az MDF is bejutott, utóbbi szavazói pedig teljesen megosztottak voltak a másodlagos preferenciáik tekintetében.

Nyílt küzdelem esetén tehát a kis pártok szavazóinak szerepe felértékelődik; a minden szimpatizánst táboron belül tudni igyekvő Fidesz számára éppen ez az az elem, amely a fő veszélyt jelenti, és amelyet egy új rendszerben mindenképp ki kíván iktatni. Ez magyarázza, hogy az új javaslat gyakorlatilag egyfordulósá alakítaná át a választási rendszert. Második fordulóra ugyanis csak akkor kerülne sor, ha nem menne el a választók több mint fele szavazni (ilyesmi csak 1998-ban fordult elő két megyében és 31 egyéni választókerületben), vagy ha szavazategyenlőség alakulna ki, aminek minimális az esélye. Ha elegendően voksoltak, azonnal elnyerné a mandátumot az a jelölt, aki a legtöbb szavazatot kapta, függetlenül attól, hogy megszerezte-e az abszolút többséget. Míg tehát a kétfordulós rendszer azoknak kedvez, akiknek marad tartalékuk a második fordulóra, az egyfordulós szisztéma azoknak a legjobbak, akik a relatív előny birtokában vannak. Ennek megtartása pedig távlatilag sem lehetetlen a Fidesz számára.

A Fidesz-koncepció tartalmaz – a területi listák eltörlése mellett – még egy, a többi párt számára gesztusértékűnek mondható elemet, ez pedig a jelöltállításra vonatkozó paragrafus. Egy egyéni jelölt elindítását továbbra is 750 ajánlószevényhez kötnék, de a választókerületek lélekszáma átlagosan közel a duplájára nőne. Ez jelentős könnyebbség lehet a kisebb politikai erők számára: az eddig rendkívül éles, nulladik választási fordulóként működő jelöltállítási szakaszban bizonyosan több lenne a továbbjutó. Ez attól a körülménytől sem független, hogy kiiktatnák a rendszerből a területi listákat, a helyettük megjelenő országos lista állításának feltétele pedig mindössze 23 jelölt volna. Míg tehát eddig 36750 érvényes szevény kellett ahhoz, hogy egy párt listájára minden egyes szavazó körben voksolni lehessen; az új szabályozásban elegendő lenne ehhez 17250. Ez még az európai parlamenti választáshoz képest is könnyebbség, ahol 20 ezer ajánlás szükséges ugyanehhez. Az idei országgyűlési választás jelöltállítási időszak is bebizonyította, hogy egy kis párt számára a legnagyobb kihívást a kellő számú szevény összegyűjtése jelenti, aki viszont teljesíti a minimumot (eddig ez a 20 területi listát jelentette), az levetkőzi az esélytelenség bélyegét, és az ötszázalékos küszöb megugrása már a választók szemében sem lehetetlen feladat (LMP), míg a többiektől végleg elfordulhatnak (MDF, Civil

Mozgalom). Ilyen értelemben ez a könnyítés talán annál is értékesebb a kis (azon belül is a parlamenten kívüli) pártoknak, mintha a bejutási küszöböt szállították volna lejjebb.

A Fidesz deklaráltan vitaindítónak szánt törvényjavaslata azonban még távolról sem tekinthető véglegesnek, így könnyen elképzelhető, hogy az önkormányzati választási rendszer jelöltállításának drasztikus szigorításához hasonlóan az országgyűlési választáson való indulás feltételeit is megnehezíti. A szelvénygyűjtésre már a korábbi keretnek a felénél is kevesebb idő áll rendelkezésre, ráadásul az ajánlószelvények körüli közismert problémák továbbra is mérgezhethetik a választás tisztaságát. A cédulák kiváltásának keresése ezért bizonyosan meghatározó vitapont lesz majd a paritásos albizottságban, de a legtöbb problémára megoldást jelentő kaució bevezetésére valószínűleg még nem érdemes számítani.

A törvényjavaslat nem tér ki a jelenlegi választási rendszer – bizonyos esetekben alkotmányossági kérdéseket is felvető – anomáliáira, amelyek kidolgozása már bizonyosan nem megspórolható. A kormány bár igyekszik felszámolni az alkotmányos mulasztásokat, a választókerületi aránytalanságok hosszú távú kiküszöböléséhez a javaslatban szereplő bekezdések még nem kielégítőek. Mivel a két forduló hivatalosan megmarad, a külképviseleti szavazás módját gyökeresen át kell alakítani. Üdvözlendő, hogy a javaslat a legrégebbi alkotmányos mulasztásra, a kisebbségek képviseletére megoldást igyekszik nyújtani, ám ez egyelőre a legelnagyoltabb része a koncepciónak. Nem megkerülhetőek továbbá olyan kérdések sem, mint a kampánycsend eltörlése (vagy legalább életszerűbbé tétele) vagy az igazolással szavazás több (nem csak a kijelölt szavazókörök előtt kigyózó sorokat eredményező) problémát is felvető szabályozása, amelyek egyelőre teljes egészében hiányoznak a javaslatból.

Választói szempontból előnyös, hogy megmaradna a „kétszavazatos” rendszer, a legtöbb szavazó számára ezért alig volna érzékelhető a változás. Ugyanennek az éremnek a másik oldala, hogy a szisztéma változatlanul bonyolult lenne, így a mandátum-kiosztási mechanizmus továbbra sem volna érthető a szélesebb közvélemény számára. Márpedig éppen ez volt (és minden jel szerint marad is) a legnagyobb baj a rendszerrel, nem pedig az, hogy nagy létszámú parlamentre kalibrálták.

(A szerző a Political Capital Institute választási szakértője)