

UNGER ANNA:

A DEMOKRATIKUS ÉS TISZTESSÉGES ELŐVÁLASZTÁS NÉHÁNY DILEMMÁJA

Az előválasztások alkalmazása 2012 elején, nem sokkal az új parlamenti választási törvény (2011:CCIII.) elfogadása után került be a magyar ellenzéki politikai diskurzusba: az ötlet támogatói rendre azzal érvelnek, hogy csak ezen megoldással biztosítható az ellenzéki pártok közös indulása, amely az új választási rendszer miatt a lehetséges ellenzéki győzelem megkerülhetetlen előfeltétele. Az ötlet támogatói és a részletes javaslatok kidolgozói (mint Tóth Zoltán választási szakértő, a Republikon Intézet, vagy a PM és Karácsony Gergely) gyakran hivatkoznak arra is, hogy az előválasztás már más európai országokban is megjelent, ami részben igaz: a pártok közös miniszterelnök-jelölt (Olaszország, 2006) és elnökjelöltek (Franciaország) személyéről döntöttek már előválasztásokon. Arra azonban nincs európai példa, hogy több párt a soron következő parlamenti választás összes egyéni választókerületi képviselő-jelöltjét előválasztás útján találja meg. Az Amerikai Egyesült Államok előválasztási rendszerére hivatkozni pedig azért téves ebben az esetben, mert ott a verseny nem a pártok *között*, hanem a pártokon *belül* zajlik. Amiképp nálunk a törvényhozási képviselő-jelölt jelöltek párton belüli küzdelmeit és kiválasztását pártkongresszusokon, területi és helyi párttag-gyűléseken, vagy éppen egy kis Fejér megyei falu parasztházában döntenek el, arra az USA-ban nagyjából száz éve az előválasztások (*primary election*) és jelölőgyűlések (*caucus*) szolgálnak.

Az alábbi írás célja azonban – már csak terjedelmi okokból is – nem az, hogy pontról pontra végigmenjen az előválasztás melletti nemzetközi példák hibás analógiáján, sem az, hogy részletesen értékelje az egyes javaslatokat.¹ Inkább az immár 4 éves magyar előválasztás-diskurzusból teljesen hiányzó, két olyan részletet jár körbe, amelyek meghatározóak lesznek/lennének az előválasztások esetleges bevezetése és alkalmazása esetén, miközben mindeddig szó sem esett róluk. Az egyik ilyen pont az előválasztások demokratikus jellege, amely az ellenzéki együttműködés legitimálását szolgálja – e tételt (előválasztás = demokratikus, előválasztások nélküli együttműködés = nem demokratikus) minden javaslat axiómaként kezeli, így elmarad a legelső kérdés feltétele: egyáltalán demokratikusnak kell-e lennie a jelöltállításnak? A másik, egyetlen javaslatban sem tárgyalt, ámde – pontosan az amerikai tapasztalatokból tudhatóan – talán legfontosabb elem a kampányfinanszírozás kérdése, ami kiváltképp különös jelentőséggel bír a messze nem azonos erőforrásokkal bíró ellenzéki pártok esetleges közös verseny szempontajából.

A demokrácia kihívása

Az előválasztások magyarországi alkalmazása mellett az egyik leggyakrabban hangoztatott érv az, hogy az ellenzéki pártok így demokratikus úton tudnák kiválasztani a lehető legalkalmasabb jelölteket a következő országgyűlési választásokra. Ez a tézis már-már axiómaként olvasható minden nyilatkozatban és tervezetben: a kormányváltáshoz elengedhetetlen ellenzéki győzelem

¹ A nemzetközi példák alkalmazhatóságáról és az előválasztások esetleges magyarországi alkalmazásáról lásd: Unger Anna: Hanyagolni kéne. Az ellenzéki előválasztás értelméről. *Magyar Narancs*, 2013/30. (07. 25.)

esélyét az alapozhatja meg az egyéni választókerületekben, ha csak egyetlen ellenzéki jelölt indul, és a győzelemre legesélyesebb jelölt kiválasztását a pártok titkos, és a nyilvánosság számára ismeretlen kompromisszumokat tartalmazó megállapodásai helyett a választókra, vagyis egy demokratikus eljárásra kell bízni. Kétségtelen, hogy ha a választók kezébe adják a pártok a jelöltjeikről szóló döntést, az demokratikus eljárás. Ugyanakkor ez az axiómaként hangoztatott tézis indirekt módon azt is állítja, hogy a nem nyílt előválasztás útján történő kiválasztás nem demokratikus. Meggyőződésem szerint mindkét állítással komoly problémák vannak.

A demokratikus választások egyik alapvető eleme leegyszerűsítve az, hogy az elfogadott döntést azok hozzák meg, akiket az érint, illetve, akikre ez a döntés közvetlen következménnyel lesz. Ebből a szempontból pedig azonnal felmerül a kérdés, hogy ha a közös jelölteket a pártok jelölik, akkor valóban demokratikus-e a közös jelöltekről való döntést *elvenni* a pártoktól, akiknek a nevében a jelölés történik, és azt a választókra bízni? Miért lenne *demokratikusabb* a párton kívüli választók, mint a párt tagjainak, döntéshozó szerveinek döntése? Ha a pártok jelöltjét keressük, akkor nem kevésbé demokratikus, ha azt maguk a pártok döntenek el, akár számunkra ismeretlen egyeztetések alapján, mintha a pártok helyett a választók döntenek el, kit gondolnak jó jelöltnek a pártok számára. Ugyanakkor, és ez apró, ámde fontos részlet, az ismert tervezetek egyike sem tud garanciát adni arra, hogy a tervezett előválasztásokon *valóban* az ellenzéki szavazók, vagyis az előválasztásokon résztvevő pártok támogatói vegyenek csak részt – ilyen garanciális elem ugyanis nem építhető be a rendszerbe. Akár az anyagi hozzájárulás előírása, akár egy politikai nyilatkozat aláírása lenne is az előválasztáson való részvétel előfeltétele, ezek a feltételek aligha zárják ki azt a lehetőséget, hogy az ellenzéki előválasztásba beszálljanak olyan politikai erők is, akiknek az érdeke nem a legjobb, hanem a leggyengébb ellenzéki jelölt megtalálása.²

Másrészt, az a néhol indirekt, néhol direkt állítás, mely szerint a pártok által, a választók kihagyásával kötött megállapodások nem demokratikusak, felvetik a kérdést: ezek szerint akkor a korábbi – 1990 után minden választáson létező - közös jelöltállítások antidemokratikusak voltak? A 2014-es választás ellenzéki közös listáját minden résztvevő párt a maga szabályai szerint fogadta el, ahogy a korábbi választások közös jelöltjeiről is a pártok belső szabályai szerint döntöttek az érintettek. Lehet, hogy e megállapodások nem mindig a nyilvánosság előtt születtek, és az is közismert, hogy számos esetben vezettek a pártokon belül vitákhoz; de ettől még a demokratikus jellegük nem megkérdőjelezhető. A magyar társadalom pártellenes érzelmeit csak erősíti, ha maguk a pártok és szakértők is delegitimálják, vagy legalábbis megkérdőjelezzik a pártok közötti megállapodások demokratikus jellegét, csak azért, mert e döntéseket a pártok erre felhatalmazott döntéshozó szervei, és nem maguk a választók döntenek el.

Az előválasztás, mint eszköz elvileg tehát lehet hatékonyabb megoldás arra, hogy a választókerületekben az ellenzéki erők megtalálják a győzelemre esélyes jelöltet – ugyanakkor semmiképp sem tekinthető demokratikusabbnak, mintha maguk a pártok rendeznék ezt a kérdést. Ráadásul az előválasztás hangsúlyozása, mint a potenciális ellenzéki együttműködés egyetlen demokratikus formája, vissza is üthet, amennyiben az előválasztásokra mégsem kerül sor. Ebben az esetben az ellenzéki pártok kénytelenek lesznek elmagyarázni választóiknak,

² Nehezen elképzelhető (szerintem lehetetlen), hogy a hatályos adatvédelmi szabályoknak megfelelően készíthető lenne olyan előválasztási névjegyzék, amely teljesen nyilvános lehetne. Így tehát az a feltételezés, hogy az együttműködés sikerében ellenérdekelt „hackerszavazók” nem regisztrálnának az előválasztásokra, mert nem vállalnák az esetleges politikai nyilatkozat (vagy anyagi hozzájárulás) nyilvánosságra kerülésének veszélyét, legalábbis erősen kétséges.

miért is nem a „legdemokratikusabb” megoldást választották a jelöltállításra; mely kritikát alighanem ellenfeleiktől is megkapják majd.

A piszkos anyagiak

Noha minden előválasztás-párti javaslat hangsúlyozottan emlegeti az amerikai modellt, annak egyik legfontosabb elemével, a kampányfinanszírozási szabályokkal egyik javaslat sem foglalkozik. Ez bizonyos szempontból meglepő, tekintettel arra, hogy a magyar politikai rendszer egyik legproblematisabb, legtöbbet kritizált, és legkevésbé átlátható eleme pontosan a párt- és kampányfinanszírozás kérdése. Minden kormányzati ciklusban történtek kisebb-nagyobb próbálkozások arra, hogy ezt a rendkívül homályos, és nehezen szabályozható területet átláthatóbbá tegye a jogalkotó, ám e kísérletek nem jártak jelentős sikerrel. Ugyanakkor az előválasztást támogató ellenzéki pártok és szakértők nemcsak tisztában vannak a párt- és kampányfinanszírozás problematikuságával, de egyéb (az országos politikára, és nem az előválasztásokra vonatkozó) szakmai javaslataikban időről időre fel is vetik e terület reformjának szükségességét. Ebből a szempontból tehát érthetetlen, miért is nem térnek ki a más tekintetben igencsak részletesnek tekinthető tervezetek erre a kérdésre.

Mint ahogy az előválasztásokat a magyar választási joganyag nem szabályozza, így az ebben részt venni szándékozóknak maguknak kell kialakítani a kereteket, beleértve a kampányfinanszírozásra vonatkozó részleteket is. A 2013-as, országgyűlési választási kampányt szabályozó törvény az előválasztásokon aligha alkalmazható, tekintettel arra, hogy egyrészt jelentős részben a közfinanszírozás részleteit tartalmazza (amire az ellenzéki előválasztásokon nyilván nem lesz lehetőség), másrészt pedig azokat az állami ellenőrzési mechanizmusokat szabályozza, amelyek a jogrendszeren kívüli előválasztások esetében ugyancsak elérhetetlenek lesznek. Egy szó mint száz: amint az előválasztások minden fontos részletét a pártok közötti megállapodásnak kell tartalmazni, úgy a kampányfinanszírozás részleteit is rögzíteni kell a pártoknak. S ugyan elvileg minden ellenzéki párt az átlátható és tisztességes kampányfinanszírozás híve, ez még nem jelenti azt, hogy könnyű lesz a közös kereteket megalkotni.

Az 1968-as és 1972-es amerikai előválasztások óta nyilvánvaló, hogy a verseny részben a jelölt szervezeti, részben anyagi erőforrásain, részben médiaháttérén múlik. Ha egy jelölt vagy párt az egyik erőforrásnak híján is van, a másik kettő még győzelemhez segítheti, ugyanakkor ezek használatát a kampányfinanszírozási törvények rendre megpróbálják korlátozni, vagy legalábbis mederben tartani.³ A magyar ellenzéki pártok igen eltérő erőforrásokkal rendelkeznek (egyiknek milliárdos vállalkozó az elnöke, másoknak országosan kiépült szervezetrendszer van, a harmadik jelentős önkéntes-hálózattal rendelkezik, stb.), így alighanem minden pártnak az az érdeke, hogy a leendő szabályok a saját előnyös helyzetét, eszközrendszerét ne korlátozza. Ráadásul a leendő megállapodásnak a kampányfinanszírozásra vonatkozó részletei aligha maradhatnak titokban, hiszen ez a részt vevő pártok számára komoly hitelességi deficitet jelentene. Ugyanakkor akár költési limittel, akár adománylimittel próbálják meg a szervezetek biztosítani a nagyjából egyenlő feltételeket, ezek a döntések bizonyosan komoly érdeksérelemmel járnak, miközben ezek elfogadása nélkül az előválasztások tiszta és fair volta kérdőjeleződik meg. Ennyiben, megismételve a fentieket, fontos lenne, hogy mindazok, akik az előválasztások mellett érvelnek, részletes kampányfinanszírozási szabályokkal is előálljanak.

³ Részletesen lásd LA RAYA, Raymond J.: *Small Change. Money, Political Parties and Campaign Finance Reform*. The University of Michigan Press, 2008.

Nem az előválasztás a cél

Az imént röviden felvázolt két problémakör talán alkalmas arra, hogy illusztrálja, hogy az előválasztás bevezetése a következő parlamenti választásokra nem csupán elhatározás és jól hangzó politikai deklarációk kérdése. Már csak azért sem, mert az egész eljárás a választási jogrendszeren kívül zajlana le – aligha elképzelhető ugyanis, hogy a parlament jogi háttérrel biztosítana egy ilyen kezdeményezéshez. Így viszont felértékelődik a megállapodásra készülő pártok döntéshozóinak bölcsessége is: tudnak-e olyan előválasztási szabályrendszert alkotni, ami nemcsak a választások tisztaságát, de a választásokon győztes jelöltek legitimációját sem veszélyezteti. Az ilyen javaslat kidolgozása persze nemcsak bölcsesség, de idő kérdése is – és a végső szót nem a szakértőknek, hanem az érintett politikusoknak és pártoknak kell kimondani minderről. Nem elképzelhetetlen persze, hogy a 2018-as parlamenti választásokra nemcsak egy részletes és tisztességes előválasztási szabályrendszer születik meg, hanem lezajlanak maguk az előválasztások is. Ám ehhez nemcsak a szakértők felkészültségére, hanem a pártok önmérsékletére is szükség lesz – és mindennek úgy kellene majd nekiállniuk, hogy nem lehet az előválasztás a végső cél, vagyis nem érdemes ennek minden mást alárendelni. Ha tehát az előválasztásokra esetleg idő vagy megállapodás hiányában mégsem kerül sor, arra is kell majd tudni hihető magyarázattal szolgálni. Mert a szavazóikra, előválasztással vagy anélkül, de a parlamenti választásokon még szükségük lesz.