

**Nagy Attila Tibor**

## **Titkos kampánypénzek, homályos üvegzséb**

A Méltányosság Politikaelemző Központ, más elemző intézettel (Political Capital, Eötvös Károly Intézet) egyetértésben, már évek óta kezdeményezi a jelenlegi párt- és kampányfinanszírozási szabályok megváltoztatását. A témával foglalkozó elemzők között abban is egyetértés szokott lenni, hogy az ezen a téren kialakult helyzet a mutyizás, rosszabb esetben a törvényileg túrt korrupció fogalmaival írhatóak le. Nemrég az Állami Számvevőszék (ÁSZ) a 2008 elején, Budapest XI. kerületében megtartott időközi országgyűlési választások ügyében hozta nyilvánosságra jelentését, amely során a győztesek kampánnyal összefüggő gazdálkodását ellenőrizte.<sup>1</sup> Nem ez az első alkalom, hogy az ÁSZ-jelentés alátámasztja a kampányfinanszírozás reformjának a szükségességét, az ezzel kapcsolatos szabályok, amelyek megváltoztatására a törvényhozás tagjainak legalább kétharmados egyetértésére lenne szükség, mégis több mint egy évtizede változatlanok.

### **Egymillió forint**

Az egyik leghevesebben támadott az az 1997. évi C. törvényben megállapított szabály, amely szerint a pártok az országgyűlési választások (beleértve az időközi választásokat is) kampányának idején, jelöltként legfeljebb egymillió forintot költhetnek el kampánykiadásokra. Ezzel alighanem a választóknak akartak kedveskedni a törvényhozók, bizonyítva, hogy a politika saját magát kényszeríti önmérsékletre. Csakhogy az egymillió forintos limit több okból is betarthatatlannak bizonyult. A törvény hatályba lépése óta lassan tizenkét év telt már el, az infláció miatt a költségek pedig csak nőttek. Másfelől, ahogy ezt a már említett ÁSZ-jelentés is kiemeli, nem biztosított a pártok kampánykiadásainak teljes átláthatósága. Már az sem egyértelmű a választási törvények szerint, mi tekinthető kampánykiadásnak. A jogszabályok ugyanis csak a kampányidőszakot határozzák meg, amely jogilag abban a pillanatban veszi kezdetét, amikor a köztársasági elnök kitézi a választások időpontját (időközi választás idején a választási bizottság teszi ezt meg). Ám bevett gyakorlattá vált, hogy már a hivatalos kampánykezdet előtt kampányjellegű tevékenységbe kezdenek a pártok. Gondoljunk például az MSZP 2005 őszi „imázskampányára”, amellyel a baloldal fokról-fokra visszavette a kezdeményezést a Fidesztől, és a folyamat végén ismét elérte a kormányon maradást. Jelenleg a pártok nem kötelesek arra sem, hogy a kampánnyal kapcsolatos pénzmozgásokat külön számlán kezeljék, így, ahogy az ÁSZ-jelentésből is kiderül, összefolyhatnak a működési és kampányköltségek. A pártokhoz közeli civil szervezetek kampányjellegű tevékenysége – például a Magyar Vízslá országgyűlési

---

<sup>1</sup> 0903. sz. ÁSZ-jelentés, 2009. február

[http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/9A3607608E263D75C1257569004C34B1/\\$File/0903J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/9A3607608E263D75C1257569004C34B1/$File/0903J000.pdf), a mandátumot a Fidesz-KDNP színeiben induló Rétvári Bence nyerte el, az ÁSZ a kampánnyal kapcsolatos gazdálkodást lebonyolító KDNP-t ellenőrizte.

kampánnyal kapcsolatos kiadásai – nincsenek benne a hivatalos kampánykiadásokban, azokkal nem kell elszámolni az ÁSZ-nak.

## **Közpénzből folyó propaganda itthon és külföldön**

Ugyancsak nem számítanak bele a kampánykiadásba a közvélemény erőteljes befolyásolására alkalmas, kormányok által finanszírozott és immár milliárdos összegre rúgó fizetett hirdetések. Ez a módszer először az Orbán-kormánynak tetszett meg: az „Országjáró” kiadványokat minden magyar háztartásba eljuttatták, ezzel pedig az akkori kormányerők értékrendjét propagálták. Bár az akkori szocialista-szabaddemokrata ellenzék hevesen kifogásolta a Fidesz vezette kormányzat magatartását, kormányra kerülve tovább fejlesztette a közpénzen folytatott reklámozást. 2002 óta nem telt el úgy év, amikor ne vonult volna át nagyobb állami hirdetéssorozat a nyilvánosság fontosabb csatornáin (TV, rádió, nyomtatott sajtó, Internet). Ha egy fejlett, nyugati demokratikus rendszer kormánya hasonlóan közpénzből fizetett hirdetésekkel próbálná saját népszerűségét növelni, súlyos támadásoknak tenné ki magát, különösen most, a világgazdasági válság idején. A svédországi liberálisok haragját 2005-ben például az váltotta ki, hogy az Apoteket nevű állami gyógyszertár-lánc az állami büdzsét magyarázó broszúrákat terjesztett boltjaikban. Az Apoteket erre rögvest felhagyott a terjesztéssel, mondván nehogy azt a látszatot keltsék, hogy a cég politikai állást foglal. A nyugati demokráciákban tehát sokkal érzékenyebb a közvélemény arra, hogy a mindenkori kormány ne fonódjon össze túlságosan a pártok világával, még akkor is, ha bizonyos mértékű összefonódás nyilvánvalóan elkerülhetetlen.

## **Titkos pénzek**

Mivel a kampányra fordított összegek nyilvánvalóan jelentősen átlélik a törvényi kereteket, következtetni tudunk arra, hogy egyesek „zsebbe” fizetnek, tehát nem valósul meg a kampányidőszak finanszírozásának átláthatósága. Ha pedig már a politikai osztály is normaszegő, nem lehet csodálkozni a – becslések szerint 800 ezer embert érintő – fekete- és szürkegazdaság ilyen nagy méretén sem.

Kényes kérdés a pártoknak jutatót adományok kérdése is. A pártokról szóló 1989. évi XXXIII. törvény előírja, hogy belföldi jogi személyektől kapott félmillió forint feletti, magánszemélytől kapott százezer forintot nevesíteni kell a párt gazdálkodásáról szóló beszámolóban. Az előírás azonban nem vonatkozik a pártalapítványokra, és ismét utalnunk kell a számla nélküli tevékenységre, azaz a pártoknak, feketén nyújtott adományokra. A gyanút fokozza, hogy a pártok gazdálkodásáról szóló beszámolóknak nevesítve vannak a pártok adományt adó magánszemélyek, de befolyásos üzletemberek, cégeket nem igen lehet azokban találni. Ha teljes hitelt adunk ezeknek a beszámolóknak, azt is hihetnénk, hogy a pártok a – megint csak becslések szerint – több milliárd forintba kerülő kampányukat nagyobb összegű adományok nélkül folytatják le, ami nyilvánvaló képtelenség.

<b>A kampányfinanszírozás problémái</b>	<b>Lehetséges megoldások</b>
<b>Kampánykiadás értelmezése</b>	A választási jogszabályoknak egyértelműben kell szabályozniuk ezt a kérdést, akár taxatív felsorolással, mi minősül kampányköltségnek. Tisztázni kell, hogy megengedhető-e, hogy a kormány közpénzen népszerűsítse a politikáját?
<b>Kampány időtartama</b>	Nehéz kérdés, hogy megtiltsák-e a pártoknak a két kampány közötti kvázi kampányolást (imázskampány, civil szervezetek kampányolása). Ésszerűbb volna ehelyett esélyegyenlőséget erősítő intézkedéseket bevezetni, pl, ingyenes hirdetések biztosítása a pártoknak a közszolgálati médiumokban
<b>Képviselőjelöltek „fekete” befizetései pártjaiknak</b>	Morális megújulás, adótörvények nagyobb fokú betartatása, erősebb nyilvánosság
<b>Üzlet és kampány</b>	Az eddiginél jóval nagyobb átláthatóság, azaz „kampányüvegseb”.

Tőlünk nyugatra fekvő országokban egyértelmű tendencia – már csak a korábbi pártfinanszírozási botrányok miatt is – a pártoknak jutatott adományok átláthatóbbá tétele. Nagy-Britanniában bizonyos összeghatár felett kötelező az adományozók nyilvánosságra hozatala. Németországban a pártok igyekeznek komolyan venni azt az előírást, hogy a 10 ezer euró feletti adományokat nevesíteni kell az éves gazdálkodási beszámolóban. A CDU 2006-s beszámolójából megtudhatjuk azt is, hogy a párt adományt kapott az E. O.N-tól, és a Commerzbanktól is.<sup>3</sup> Részletes adatokat tudhatunk meg az adományozók által befizetett összegekről, magáról a kampányfinanszírozásról az amerikai Szövetség Választási Bizottság (Federal Election Commission) honlapján (<http://www.fec.gov/>).

### **Következmények és következtetések**

Noha az 1997-es választási eljárási törvény óta sokan és sokszor leírták és elmondták – nem olyan régen maga Gyurcsány Ferenc miniszterelnök is –, hogy a pártok a megengedett összeg többszörösét költik a kampányra, mégsem sikerült elérni a törvény megváltoztatását, az ezzel kapcsolatos tárgyalások rendre kudarcba szoktak fulladni. Nem mellesleg, a törvényt annak idején szokatlan egyetértéssel (a jelenlévők képviselők 77%-a) fogadták el az Országgyűlésben 1997. október 14-én. A törvény elfogadásához elég lett volna az akkori MSZP-SZDSZ kormánykoalíció több mint kétharmados többsége, ám a törvényt az ellenzék nagy része is megszavazta. Igennel voksolt a Fidesz összes jelenlévő képviselője, így Orbán Viktor pártelnök is, a kisgazda frakcióból csak egy képviselő szavazott nemmel, az MDF és a

<sup>3</sup> <http://www.cdu.de/doc/pdfc/080305-rechenschaftsbericht-2006-cdu.pdf>

néppártiak adtak le tartózkodó szavazatokat.<sup>4</sup> Ez az egyetértés azért is figyelemre méltó, mert akkor még javában tombolt az ellenzék és a kormánypártok között a nagyfokú szembenállás a Fidesz földkérdéssel kapcsolatos népszavazási kezdeményezése miatt, egy időre pedig még a NATO-val kapcsolatos népszavazás megtartása is veszélybe került. A pártfinanszírozás körüli egyetértés hiánya azért is jelzés értékű, mert az 1998-as választás kampányának előestéjén egy kiemelkedően fontos jogszabályban, a választási eljárási törvényben viszont széles konszenzus született.

A látszat mindenesetre az, hogy a jelenlegi állapotok összességében megfelelnek a politikai osztály érdekeinek. A kampány- és pártfinanszírozás nem eléggé transzparens volta miatt egyes üzleti érdekcsoportok rejtett módon finanszírozhatják a pártokat, amelyekről később szívességet várnak. Ezek lehetnek vissza nem térítendő állami támogatások, adókedvezmények, uniós pályázatok odaítélése, vagy akár önkormányzati beruházásoknak a kampányt annak idején finanszírozó vállalkozóknak való megszavazása a képviselő-testületekben. A jelenlegi helyzetben ezek a pénzek nem nyilvánosak, a választópolgárnak nincs reális képe arról, mely politikai erőt mely üzleti csoportok támogatnak, illetve mely politikai erő mely üzleti erőknek és miért tesz szívességet.

A párt- és kampányfinanszírozásban lévő változatlanosság tovább rombolja az egész politikai osztály hitelességét. Mi már többször felhívtuk arra a figyelmet, hogy Magyarországon elkerülhetetlenek a szerkezeti reformok, a válság még inkább aláhúzza ezek szükségességét. Látni kell azonban, hogy a reformokhoz a miniszterelnök által mostanában többször említett és általa szükségesnek tartott társadalmi támogatás nem lesz meg, ha a magyar politikai rendszer továbbra is nagy hitelességi problémákkal küszködik. A hitelességi deficit csökkentését nem segíti, ha a pártok a párt- és kampányfinanszírozás területén maguk mutatnak példát arra, hogyan kell kijátszani a törvényeket, illetve nem betartani azokat. Nem sokkal jobb a helyzet akkor sem, ha arra gondolunk, hogy a pártok képviselői miként hoznak betarthatatlan jogszabályokat, amire nem csak a kampányfinanszírozás egy eklatáns példa.

A gazdasági világválság nemcsak azért érinti annyira érzékenyen Magyarországot, mert a gazdaság már a válság előtt is számos problémával küszködött, hanem azért is, mert 19 évvel a rendszerváltozás után még mindig alacsony fokú a jogszabályok tisztelete. A kialakult morális viszonyokért természetesen nem vonhatók a politikusok egyedül felelőssé, de nekik van a legtöbb lehetőségük a helyzeten javítani. Ha betartható, kikényszeríthető és a jelenleginél nagyobb nyilvánosságot biztosító választási törvényeket alkotnak meg, akkor elősegítik a politika jobb megítélését. Hosszabb távon tehát a politikusok érdekelték a párt-és kampányfinanszírozási szabályok módosításában, mert – más bizalomerősítő lépések nyomán – megítélésük javulni fog, és jobban el tudják fogadtatni a választópolgárokkal meghozott intézkedéseiket.

Kérdés, felismerik-e ezt, és ha igen, mikor.

---

<sup>4</sup> <http://www.parlament.hu/szavaz/szavlist/7aem1816.htm>