

## A VÁLASZTÁSI RENDSZER REFORMJA

Az országgyűlési képviselők választási rendszerének átalakítása tizenöt éve napirenden van. Több országgyűlési bizottság dolgozott ennek érdekében,<sup>1</sup> és alig van olyan parlamenti párt, amely ne vette volna elő a kérdést egy-egy akciója keretében.<sup>2</sup> Ezek a kísérletek rendre sikertelenek voltak, amit hagyományosan azal szoktak magyarázni, hogy a létszámcsökkentésben könnyű megegyezni, annak módozatában azonban nem. A két kérdés persze nem választható el egymástól: a részletekben való megegyezés nehézségeivel el lehetett fedni azt a körülményt is, hogy a politikai elitre is jellemző a szervezeti önérdék-érvényesítés, márpedig a döntéshozó országgyűlési képviselők személyükben ellenérdekeltek lehetnek a létszámcsökkentés végrehajtásában. A 2010-es országgyűlési választások eredménye végül olyan parlamenti erőviszonyokat teremtett, hogy a kormányzó pártok aligha tudják elkerülni a választási rendszer átalakítását.

Az alábbiakban arra keresem a választ, hogy a politikai színpadokon túl valóban szükséges-e az országgyűlési képviselők számának csökkentése, illetve hogy ennek során – a választási rendszer belső szabályszerűségeire tekintettel – mekkora mozgáster áll a döntéshozók rendelkezésére. Egy ilyen reform természetesen nem tud közpolitikailag semleges lenni: a választási rendszerben alkalmazott technikák a hatalmi szerkezetre közvetlenül kihatnak, ezért ahol az feltétlenül szükséges, a közjogi szempontokon túl röviden a politikai következményekre is kitérek.

### KELL-E CSÖKKENTENI?

A magyar választók pedig kevés dologban értenek egyet annyira, mint hogy a képviselők számát csökkenteni kell. Az Országgyűlés létszámának meghatározása, a szélső értékeket leszámítva, alapvetően politikai döntés kérdése, vagyis – a parlamenti demokrácia belső logikája szerint – abban a választói igényeknek való megfelelés legitim szempont. Éppen ezért nem foglalkozom annak elemzésével, hogy a létszámcsökkentésre vonatkozó választói igény kritikai aspektusból mennyire megalapozott, mindössze a csökkentés mértékének meghatározásához ajánlok különböző szempontokat.

Először is egy ország lakosságának nagysága és a megválasztható parlamenti képviselők számra kö-

zött egyértelmű korreláció figyelhető meg. Ennek okát nem nehéz belátni: a képviselők az országlakosok és a közhatalom-gyakorlás közötti puffer szerepét töltik be, így a nagyobb népességnek több képviselőre van szüksége ahhoz, hogy élő kapcsolat maradjon a választók és a döntéshozatal között.

Másodszor a törvényhozásoknak testületként is működniük kell, ami kizárja azt, hogy túl nagy létszámúak legyenek, hiszen az a döntéshozatali eljárást óhatatlanul lassúvá és körülményessé tenné. Ebből következően a nagyobb népességű államoknak arányaiban, az egy képviselőre jutó lakosok számára vetítve kisebb parlamentjüknek kell lennie. Ezt erősíti az a körülmény is, hogy a nagyobb népességű államokban jellemzően a középszintű területi egységeknek széles hatáskörrel rendelkező képviselői szerveik vannak, vagyis a választók és a döntéshozatal közötti kapcsolat megteremtésében ezek a tartományi vagy szövetségi állami képviselők is részt vesznek.

Harmadszor a nemzeti törvényhozásoknak a közhatalom-gyakorlásnak, az állami feladatok ellátásának minden aspektusával foglalkozniuk kell, ezért egy bizonyos szint alá még a kisebb népességű államok esetében sem csökkenhet a képviselők száma, mivel mind a kormányoldali, mind az ellenzéki képviselőknek meg kell tudniuk egy teljes, a közügyek minden szegletére kiterjedő politikai álláspontrendszert fogalmazniuk, ami viszont érdemi differenciálódást feltételez az egyes szakpolitikai tárgykörök vonatkozásában.

Negyedszer a törvényhozás szerkezete, vagyis egy- vagy kétkamarás jellege is érdemben befolyásolja a parlamenti képviselők számát. A testületi működőképességnek mind az alsóház, mind a felsőház esetében külön-külön kell érvényesülnie, vagyis a kétkamarás törvényhozással rendelkező országokban természetes, hogy a lakosságszámhoz képest több képviselő működik, mint egy egykamarás parlament esetében.

Ötödször a választási rendszer maga is – elsősorban, de nem kizárólag az egyéni választókerületeket alkalmazó országokban – behatárolja a parlamenti létszámot. Arányos képviselőlet esetén az egy területi egységben megválasztott képviselők között „megoszlanak” a választók, és kevésbé intenzív az adott képviselő és az ő konkrét választói között a kapcsolat, így csak arra kell figyelemmel lenni, hogy ne le-

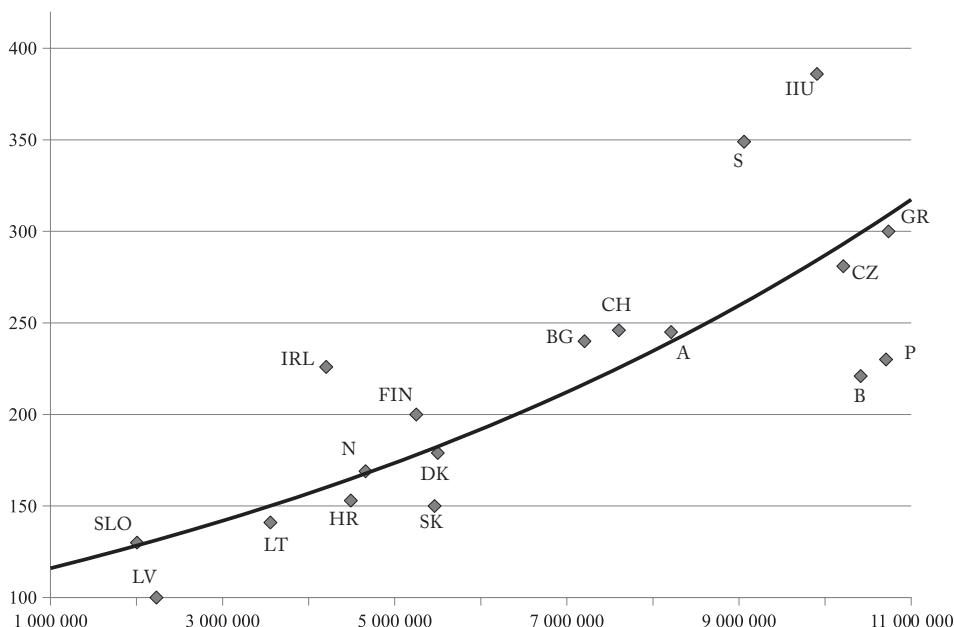
<i>Ország</i>	<i>Lakosságszám*</i>	<i>Alsóház</i>	<i>Felsőház</i>	<i>Összesen</i>	<i>Egy képviselőre jutó lakos</i>
Izland	306.694	63	0	63	4.868
Málta	405.165	69	0	69	5.872
Luxembourg	491.775	60	0	60	8.196
Ciprus	1.084.748	80	0	80	13.559
Észtország	1.299.371	101	0	101	12.865
Szlovénia	2.005.692	90	40	130	15.428
Lettország	2.231.503	100	0	100	22.315
Litvánia	3.555.179	141	0	141	25.214
Írország	4.203.200	166	60	226	18.598
Horvátország	4.489.409	153	0	153	29.343
Norvégia	4.660.539	169	0	169	27.577
Finnország	5.250.275	200	0	200	26.251
Szlovákia	5.463.046	150	0	150	36.420
Dánia	5.500.510	179	0	179	30.729
Bulgária	7.204.687	240	0	240	30.020
Svájc	7.604.467	200	46	246	30.912
Ausztria	8.210.281	183	62	245	33.511
Svédország	9.059.651	349	0	349	25.959
Magyarország	9.905.596	386	0	386	25.662
Csehország	10.211.904	200	81	281	36.341
Belgium	10.414.336	150	71	221	47.124
Portugália	10.707.924	230	0	230	46.556
Görögország	10.737.428	300	0	300	35.791
Hollandia	16.715.999	150	75	225	74.293
Románia	22.215.421	334	137	471	47.166
Lengyelország	38.482.919	460	100	560	68.719
Spanyolország	40.525.002	350	264	614	66.002
Olaszország	58.126.212	630	315	945	61.509
Egyesült Királyság	61.113.205	650	740	1390	43.966
Franciaország	64.420.073	577	348	925	69.643
Németország	82.329.758	622	69	691	119.146

\* Az összehasonlíthatóság érdekében a lakosságszámot minden esetben a CIA World Factbook 2010 júliusi adatai alapján adtam meg.

gyen túl alacsony a listaállítással érintett területen a megválasztható képviselők száma, mivel az már – a későbbiekben részletesen kifejtettek szerint – a rendszer arányosságát veszélyeztetné. Ezzel szemben egy egyéni képviselő szorosan kötődik a választókerület lakosságához, amellyel – ha az újráválasztását elő kívánja segíteni – közvetlen kapcsolatban kell állnia, ez viszont feltételezi, hogy nincsenek túl nagy, egy képviselő által átfoghatatlan lakosságszámú választókerületek. Vegyes rendszer alkalmazása esetén mindkét szempontnak érvényesülnie kell, vagyis arányaiban a legkevésbé az egyéni és az arányos

nyos elemet is tartalmazó választási szisztémával rendelkező országokban csökkenthető a parlamenti létszám.

Az Európai Gazdasági Térség tagállamaiban és Horvátországban mint uniós tagjelölt országban működő törvényhozások létszámát áttekintve<sup>3</sup> nagyjából igazolni lehet a fenti tételek helyességét: szignifikáns az összefüggés az ország lakosainak száma és a képviselők száma között, de olyan módon, hogy a kisebb államokban arányaiban több képviselő működik, mint a nagyobb országokban. A két-kamarás parlamentek – néhány ország kivételével



– több képviselőt igényelnek, mint a hasonló lélekszámú államokban működő egykamarás törvényhozások. A választási rendszernek a képviselők számára gyakorolt hatása empirikusan nehezen igazolható, mivel a vizsgált országok elsősorban többségében arányos választási rendszer működik, így alig lehet hasonló lélekszámú, összehasonlítható országot találni e szempont vizsgálatára. (Lásd az 1. táblázatot.)

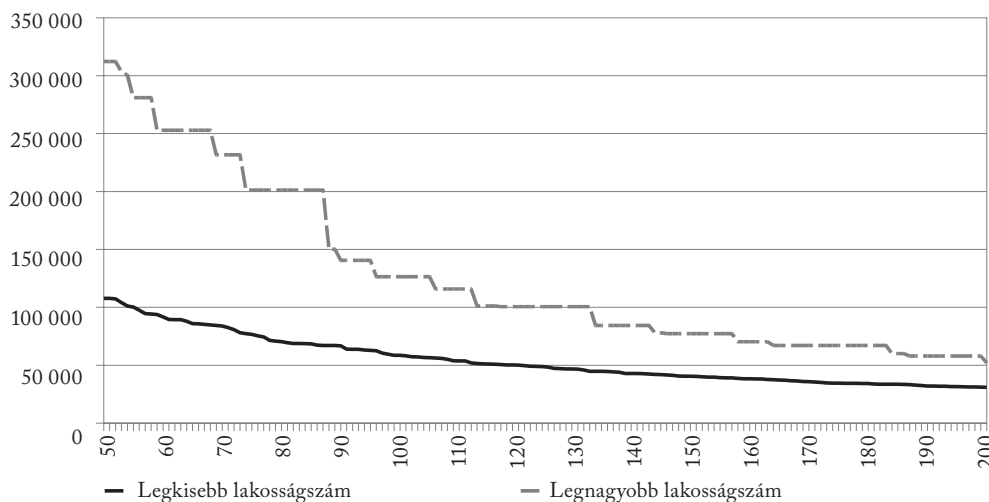
Ha a legkisebb és a legnagyobb országokat – a fentebb említett torzító hatás miatt – az áttekintésből kihagyjuk, közelebb juthatunk annak megválaszolásához, hogy nemzetközi összehasonlításban a magyar parlamenti képviselők száma magas-e vagy sem, illetve hogy mekkora létszámú országgyűlés esetén illeszkedne az európai átlagba a magyar törvényhozás. Az 1. grafikon ezen országok lakosságát és parlamenti létszámát mutatja be, feltüntetve a trendvonalat is.

A jelenlegi 386 magyar parlamenti képviselő a kétfélmillió és a tizenegymillió lakos közötti országok trendvonalához képest valóban kiugróan magas. Ennek magyarázata egyértelműen a vegyes választási rendszerben keresendő, mivel párhuzamosan működik az egyéni választókerületek, a területi listák és az országos lista három részrendszere. Az egyéni választókerületben és a megyei szintű listákon megválasztható képviselők számának alsó korlátot szab e részrendszerek belső működési logikája, ami együttesen kiugróvá teszi a magyar törvényhozás létszámát.

A Magyarországgal összevethető nagyságú országok példáját áttekintve arra a következtetésre juthatunk,

hogy a parlamenti képviselők létszámán valóban, a választói igényen túl is van csökkentenivaló. Ahhoz, hogy a trendvonalatól se felfelé, se lefelé ne térjen el nagyon a magyar törvényhozó testület nagysága, valahol 250–275 körül érdemes meghatározni a képviselők számát. Ezzel Magyarország illeszkedne Ausztria, Belgium, Bulgária, Csehország, Portugália vagy Svájc parlamentjének létszámához. Az persze kérdés, hogy egy ilyen csökkentés mellett fenntartható-e súlyos belső ellentmondások nélkül a vegyes választási rendszer.

Az alkotmány 2010. május 25-i módosítása a parlamenti képviselők számát – a nemzeti és etnikai kisebbségek képviselőit nem számítva – legfeljebb 200 főben kívánta meghatározni, e rendelkezés hatálybalépésére ugyanakkor csak külön alkotmánymódosítással, vélhetően az új választási rendszer elfogadásával egyidejűleg kerülne sor.<sup>4</sup> Ez pedig azt jelenti, hogy a magyar parlamenti létszám nem a Magyarországgal összevethető népességű államok törvényhozásainak nagyságához fog igazodni, sokkal inkább az ötmillió lakos körüli európai országok parlamentjeihez. Mindez méginkább felveti azt a kérdést, hogy fenntartható-e egy háromelemű választási rendszer egy ennyire lecsökkentett országgyűlési létszám mellett. Az alábbiakban azt vizsgálom, hogy a jelenlegi választási rendszer egyes elemei milyen mértékű létszámcsökkentést bírnak el anélkül, hogy olyan diszfunkciók jelentkeznenek, amelyek már a választási rendszer működőképességét vagy alkotmányosságát veszélyeztetnék.



## A CSÖKKENTÉS MATEMATIKAI KORLÁTAI

Az egyéni választókerületek kialakításával összefüggésben alkotmányos korlátként jelentkezik a 22/2005. (VI. 17.) AB határozatban az a választójog egyenlőségéből levezetett tétel, hogy két egyéni választókerület lakosság száma között semmilyen körülmények között nem lehet kétszeresnél nagyobb eltérés. A másik, a csökkentés során jelentkező tényleges korlát, hogy az egyéni választókerületek nem nyúlhatnak át a megyehatárokon. Elvben persze a kisebb megyéknél elképzelhető lenne, hogy a velük szomszédos nagyobb megyébe átnyúljanak a választókerületi határok, ezt azonban az érintett megyék választói valószínűleg egyenjogúságuk és büszkeségük korlátozásaként élnék meg. Az sem lenne elvben kizárt, hogy egy régió és ne egy megyén belül érvényesüljön a kerületek átnyúlásának tilalma, de erre a jelenlegi közigazgatás-szervezési politika mellett<sup>5</sup> lényegében nincsen esély.

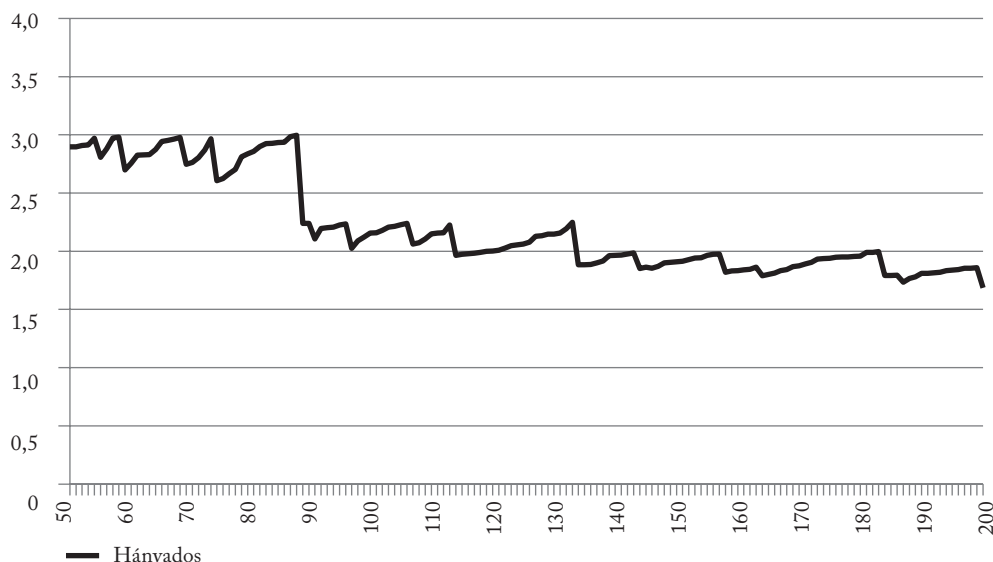
A tizenkilenc, jelentősen eltérő lakosság számú megye és a főváros viszonylatában tehát egyrészt népességarányosan szét kell osztani a megyék és a főváros között az egyéni választókerületeket, másrészt a megyén vagy a fővároson belül a településszerkezetre is figyelemmel ki kell alakítani a választókerületeket – mindezt pedig úgy, hogy az ország legkisebb választókerülete és legnagyobb választókerülete között ne legyen a kétszeresest elérő különbség. Az egyes megyéken és a fővároson belül a választókerületek kialakítása során a teljesen azonos létszámra törekedni felesleges, mivel a településszerkezet óhatatlanul kikényszerít bizonyos eltéréseket az átlagos népességszámtól; ennek mértékét leg-

alább  $\pm 15\%$ -ra kell tennünk. Mindezek alapján ha az egyes megyéken és a fővárosban a népességnek a 2010. április 4-i állapot szerinti arányában osztjuk szét az egyéni választókerületeket, a megyéken és a fővároson belül legfeljebb  $\pm 15\%$ -os létszámetérést engedve meg, akkor az ország legkisebb és legnagyobb választókerületének lakosság száma, továbbá az egyéni választókerületek adott száma mellett a kettő közötti hányados a 2. és 3. grafikonon látható görbéket rajzolja ki.

A számításból az a következtetés vonható le, hogy az egyéni választókerületek akkor tudják kielégíteni a hivatkozott alkotmánybírói követelményt, ha azok száma 113 és 117 között vagy 133 felett van. A kisebb tartomány alkalmazásának korlátját jelenti ugyanakkor, hogy azok mellett éppencsak meg lehet felelni a kétszeres különbség tilalmának, tehát már kismértékű népességmozgás is alkotmányellenessé teheti a kerülethatárokat megállapítását.

A területi listák esetében még keményebb alkotmányossági korlát jelentkezik: míg az egyéni választókerületekben természetes, hogy településszerkezeti okokból eltér egymástól a lakosság szám, addig a választási rendszer arányos elemét megjeleníteni hivatott területi listák esetében nehéz elképzelni olyan indokot, amely eltérést engedne a lakosság számnak való, matematikailag lehetséges megfeleléstől.

A megyei lajstromok jelenlegi, maximum 152 mandátum kiosztását lehetővé tevő rendszere – a későbbiekben részletesen elemzettek szerint – már önmagában is felveti azt a problémát, hogy a mandátumszerzéshez szükséges tényleges, a választási rendszer belső sajátosságaiból fakadó küszöb jelentősen meghaladja a kifejezett, törvényben előírt 5%-os mértéket. A négy kiosztható területi listás



mandátummal rendelkező Nógrád, Tolna és Vas megyében egy képviselői hely kedvezményes megszerzéséhez<sup>6</sup> is a szavazatok 13,33%-ára van szükség, de még a magyar viszonylatban nagynak számító, nyolcmandátumos Bács-Kiskun és Hajdú-Bihar megyében sem lehet országgyűlési képviselővé válni a szavazatok 7,4%-a alatt.<sup>7</sup>

Ha elfogadjuk azt a kiindulópontot, hogy a választási rendszer arányos elemében nem lehet eltérni a megyék közötti lakosságszám-arányos mandátumelosztástól, akkor legalább 112 megyei listás képviselői helyre van szükség ahhoz, hogy egy megyében se csökkenjen három alá a jelenlegi kiosztási szabályok szerint megszerezhető mandátumok száma. Ez utóbbi azért fontos, mert ellenkező esetben a szavazatok 34%-ával és 82%-ával egyaránt csak egy mandátum lenne megszerezhető, ami egy arányos választási rendszerben abszurd következménynek minősíthető. Amennyiben tehát a kívánatos létszámcsökkentés mellett a listás mandátumok száma 112 alá csökkenne, akkor ez a mandátumkiosztás nem történhet megyei szinten.

Ez nem jelenti azt, hogy a megyei listák jogintézményét kell megszüntetni. Elképzelhető olyan választási rendszer is,<sup>8</sup> amelyben a választók megyei listákra szavaznak, de a pártok közötti mandátumkiosztás az országosan rájuk leadott szavazatok arányában történik, majd a párt által megszerzett képviselői helyeket az adott párt egyes területi listáira leadott szavazatok arányában osztják szét a párt megyei lajstromai között. Ez a technika lehetővé teszi, hogy lényegében akármilyen kicsire csökkentse a törvényalkotó a listás szavazással megszerezhető mandátumok számát. Emellett a törvényalkotó vá-

laszthatja azt a megoldást is, hogy a polgárok által közvetlenül választható (nem kompenzációs) országos listákat hoz létre, ebben az esetben matematikailag akár húszra is csökkenthet az így megszerezhető képviselői helyek száma, hiszen így már a kifejezett, 5%-os küszöböt elérő listák tényelegetesen is mandátumhoz juthatnak.

A jelenlegi kompenzációs országos lista csökkentésének matematikai korlátai nincsenek: a törvényalkotó akár meg is szüntetheti a választási rendszernek ezt az elemét, annak pusztán a választási rendszer arányosságára lesz hatása, ami már a rendszer célszerűségének vizsgálata körébe tartozik.

Összefoglalva tehát elmondhatjuk, hogy az egyéni választókerületek száma nem csökkenthető az alkotmányellenesség kockázata nélkül érdemben 135 alá, míg a megyei listán szerezhető mandátumok száma nem lehet 112-nél kevesebb a jelenlegi kiosztási eljárás mellett. A két szám összeadásából látszik, hogy az alkotmánymódosítással célul kitűzött 200 fő alatti Országgyűlés nem érhető el a jelenlegi választási rendszer érdemi megváltoztatása nélkül.

### TÖBBSÉGI, ARÁNYOS VAGY VEGYES RENDSZER?

A választási rendszer éppúgy demokratikus akkor, ha tisztán egyéni választókerületekre épül, mint ha a lehető legteljesebb arányos mandátumkiosztást célozza meg. A képviselői helyek elosztásának arányossága ugyan kedvelt politológiai kutatási témakör, ugyanakkor alkotmányelméleti szempontból nem tekint-

hető „demokratikusabbnak” az a választási rendszer, amelyik a leadott szavazatokkal leginkább korreláló mandátumkiosztást célozza meg. A választójog egyenlősége megköveteli, hogy a polgárok szavazata az adott választási rendszer sajátosságaira is figyelemmel közel azonos módon befolyásolja egy képviselő megválasztását, de azt nem garantálja, hogy minden leadott voksnak közel azonos parlamenti képviselőt kell eredményeznie.<sup>9</sup> Alapvetően célszerűségi szempontokat mérlegelve dönt a törvényhozó arról, hogy többségi vagy arányos választási rendszert vezet-e be, ennek során több alkotmányos értéket tekintetbe vehet, így a kormányzati stabilitást, a parlamenti vita sokszínűségét vagy a politikai rendszer megújulási képességét. Ezen értékek között ugyanakkor hierarchia nem állítható fel.

Jelenlegi választási rendszerünk vegyes rendszer: 176 egyéni választókerületben a többségi elv alapján választják a képviselőket, a megyei, fővárosi területi listákon maximum 152 mandátumot az arányos kiosztás elve szerint lehet megszerezni, míg a nem hasznosuló töredékszavazatokkal az országos listákról legalább 58 képviselői hely tölthető be.<sup>10</sup> Az előzőekben láthattuk, hogy a választási rendszernek ez a három eleme jelentős létszámcsökkentés esetén nem maradhat fenn, mivel az egyéni kerületek száma nem csökkenthető tetszőleges mértékben, a területi listán a jelenlegi szabályok szerint szerezhető mandátumok számának jelentős csökkentése pedig az arányosság elvének kicsúfolása lenne. A rendszer vegyes jellegének fenntartása mellett ugyanakkor komoly érvek szólnak.

Az egyéni kerületek legitimitása magas a választók körében, voltaképpen ezeket a képviselőket érzik személyükben a legközelebb magukhoz a választók. Ennek pedig – bár a megközelítés kétségtelenül részben a parlamentáris demokrácia működésének félreértésén alapul – jelentős értéke van, mivel növeli a közpolitikai döntéshozatal választói elfogadottságát. Ezen túl az egyéni választókerületek többségi jellege a kormányzatnak olyan stabilitást ad, amely az elmúlt két évtizedben lehetővé tette a permanens kormányválságok és az előrehozott választások elkerülését, vagyis a kormányzati működés stabilitását.

Egy tisztán egyéni kerületekre épülő választási rendszer ugyanakkor diszfunkcionálisan működne Magyarországon. A politikai erők beágyazottsága, különösen területi szempontból, jelenleg viszonylag gyenge: ha a választások első és második helyezettei között legalább 15% körüli – normálisan működő parlamenti demokráciában sem szokatlan mértékű – különbség van, akkor a győztes letarolja az egyéni kerületeket, mint ahogy 1994-ben vagy 2010-ben is történt.<sup>11</sup> Az angolszász államokra, de akár Francia-

országra is jellemző közel állandó pártkötődésű kerületek száma Magyarországon nagyon alacsony, így egy tisztán többségi választási rendszerben az ellenzék könnyen kiszorulhatna a törvényhozásból szinte teljesen. Így viszont a kormánypártokkal szembeni, a következő választáson győzelemre esélyes alternatíva megjelenítése vagy lehetetlenné válna, vagy – ami egy tekintélyelvű, antiparlamentáris hagyományokkal bőven rendelkező országban legalább annyira káros – a parlamenten kívül jelenne meg. Ezen túlmenően egy tisztán többségi rendszer az új, ezért a váltópárti státuszra az első körben valószínűleg esélytelen pártok megjelenését szinte lehetetlenné tenné, vagyis a politikai rendszer megújulási képessége még a jelenlegihez képest is jelentősen csökkenne. A győztes pártnak a többségi elemek keresztül megvalósuló felülreprezentálása egy bizonyos mértéken túl azt a veszélyt is magában hordozza, hogy úgy jut alkotmányozó többséghez egy párt, hogy a támogatottsága egyébként nem éri el azt a szintet, amely már a közügyek intézésének teljes átrendezésére adott felhatalmazásként lenne értékelhető. 1994-ben a kormánykoalíció pártjaira az összes választópolgár kevesebb mint 40%-a, 2010-ben pedig az összes választópolgár kevesebb mint 34%-a adta le a szavazatát, mégis mindkét esetben alkotmányozó többséghez jutottak a kormánypártok. A kormányzati stabilitás indokolhatja ugyan a győztes pártnak a leadott szavazatokhoz képesti jutalmazását, azt azonban nem, hogy valódi választói támogatás nélkül jusson alkotmányozó többséghez egy politikai erő.

Ha a magyar választási rendszer tisztán arányos volna, az jó eséllyel számos esetben vezetne a csehországihoz, a hollandiaihoz vagy éppen az ausztriaihoz hasonló, tartós kormányzati instabilitáshoz. A többségi választási rendszerrel szemben, ahol főként a centrum felé nyitott, mérsékelt pártok tudnak sikeresek lenni az egyéni választókerületekben, arányos választási rendszer alkalmazása esetén a győztes párt premizálása elmarad, így szoros eredményt feltételezve rákényszerül vagy szélsőségekbe hajló pártokkal való együttműködésre, vagy pedig nagykoalíció kötésére. A parlamentáris demokrácia működése szempontjából egyik forgatókönyv sem kívánatos. Azt, hogy ez nem csak elvi lehetőség, világosan mutatja, hogy 5%-os bejutási küszöböt és nagyon arányos, országos mandátumkiosztást alkalmazó arányos rendszer esetén 1998-ban a Fidesz–FKgP–MDF-koalíciónak nem lett volna parlamenti többsége,<sup>12</sup> így csak vagy a MIÉP, vagy valamelyik baloldali párt támogatásával tudott volna kormányt alakítani. Az arányos választási rendszer ráadásul visszafordítaná a pártrendszer koncentráci-

ójának folyamatát, mivel nem érvényesülne a jelenlegi rendszer szövetségekötést/beolvadást premizáló, a külön indulást pedig büntető hatása, így idővel, egy-két választás után vélhetően érdemben megnőne a jelentősebb erővel rendelkező parlamenti pártok száma.

Az eddig elmondottak alapján a létszámcsökkenés adta kereteken belül a többségi elemet meg kell őrizni olyan mértékben, hogy az a választókerületi lakosságszám szempontjából az alkotmányosság határain belül maradjon, továbbá biztosítsa a választásokon győztes pártok stabil kormányzásához szükséges premizálást, ugyanakkor ne engedje meg az alkotmányozó többségnek a választói akarathoz képest indokolatlan létrejöttét. Emellett a választási rendszer arányos elemének biztosítania kell, hogy a lehetséges váltópárt a parlamentben kellő szereplési lehetőséghez jusson, továbbá hogy az érzékelhető választói támogatással rendelkező új politikai erők bejuthassanak az Országgyűlésbe. Az egyéni választókerületek számának csökkentési lehetőségeiről elmondottak fényében körülbelül 135-ben határozható meg az a mandátumszám, amely mellett a többségi rendszer még viszonylag lakosságarányosan felállítható. Az a kérdés, hogy emellé milyen arányos elemet kell illeszteni ahhoz, hogy a kívánt célok elérhetők legyenek.

A rendszer arányos eleme lehet a polgárok által közvetlenül választható listás szavazás, az egyéni választókerületben mandátumot nem eredményező szavazatokkal megszerezhető kompenzációs lista vagy a kettő kombinációja. A létszámcökkentés matematikai korlátainak áttekintése során láthattuk, hogy a nagyságrendileg kisebb parlament követelménye egyszerűen nem engedi meg, hogy megyei szintű mandátumkiosztással működő arányos eleme legyen a választási rendszernek; ennek megfelelően mind a közvetlenül választható listának, mind a kompenzációs listának országosnak kell lennie.<sup>13</sup>

Elvileg elképzelhető lenne német mintára egy olyan választási rendszer is, amelyben az összes mandátumot a listás szavazatok arányában osztják ki, az egy pártra jutó képviselői helyeket azonban elsőként az egyéni választókerületben győztes jelöltek foglalhatják el. Egyfelől azonban ez a rendszer csak akkor működőképes, ha az egyéni választókerületek száma nem haladja meg az összes mandátum felét, vagyis 270 főnél kisebb parlament esetén csak igen bajosan tudna működni. Másrészt ez a megoldás nem szolgálja kellőképpen a kormányzati stabilitást, mivel nem vagy csak alig premizálja a választáson győztes erőt. E két szempontra való tekintettel a továbbiakban nem vizsgálom a német modell átvételének lehetőségét.

A közvetlenül választható lista legfontosabb jellemzője, hogy a választópolgárnak lehetősége van az egyéni jelöltek közötti választás mellett a pártpreferenciáját külön is kifejezni, ami helyi, adott esetben a pártpolitikát felülíró szempontként jelenhet meg az egyéni választókerületi döntés során. Ha a választó csak egyéni jelöltekre szavaz, a választás számára jó eséllyel a kormányváltás vagy a kormánypárt(ok) támogatása kérdésre szűkül, ami a nagy pártokat erősíti, ezzel pedig a pártrendszer megújulási képességét csökkenti. Empirikus adatokkal ugyanakkor nem támasztható alá, hogy a jelenlegi vegyes rendszerben széles körben elterjedt volna a szavazatok megosztása, a *split vote* alkalmazása. Ugyan 1998-ban az SZDSZ egyéni jelöltjeit mindegy egyharmaddal több választó támogatta, mint a párt listáját, de ilyen mértékű különbséget azóta egy választáson sem tapasztalhattunk,<sup>14</sup> ezért ezt a szempontot a közvetlenül választható lista mellett nehéz felhozni.

A polgárok által közvetlenül választható lista emellett a választási rendszer arányosságát paradox módon rontja egy vegyes rendszerben, mivel listás mandátumhoz juttatja az egyéni választókerületben győztes pártot is, ezzel pedig az egyéniben képviselői helyet nem szerző pártok által megszerezhető listás mandátumok száma csökken. Így a választási rendszer arányos eleme kevésbé tudja ellensúlyozni a győztesnek a többségi elvből következő premizálását, ennek pedig az alkotmányozó többség lehetőség szerinti elkerülése szempontjából is van jelentősége. Ha 135 körüli egyéni választókerületet feltételezünk, akkor is 203 fős parlament kell ahhoz, hogy az összes egyéni választókerületet megnyerő párt önmagában e mandátumokkal ne jusson kétharmados többséghez. Ha még ehhez hozzávesszük azt, hogy a közvetlenül választható listáról is mandátumokat szerez, akkor egy jelentősebb, 10-15%-os választási győzelem szinte automatikusan adja meg az alkotmányozó hatalmat a győztes pártnak. Éppen ezért ha 200 fő körülire akarjuk csökkenteni a parlamenti létszámot, akkor a közvetlenül választható listát nem célszerű a választási rendszerben alkalmazni, mivel az egyéni választókerületek önmagukban képesek a stabil kormánytöbbséget biztosítani, a győztes párt által szerezhető listás mandátumok pedig nehezítik a választási rendszerrel szemben támasztott egyéb követelmények érvényesülését. Így a kormányképes alternatíva megjelenését, a kicsi, de valódi társadalmi támogatottsággal rendelkező pártok képviselőkhöz jutását, illetve az alkotmányozó többség elkerülését az szolgálja, ha a választási rendszer arányos elemeként országos kompenzációs lista működik. Ennek nagyságát célszerű az egyéni

választókerületek számának felénél kicsit több mandátumban meghatározni, mivel ez az a legalacsonyabb szám, amely még megengedi az alkotmányozó többség elkerülését, ugyanakkor alkalmas arra, hogy a bejutási küszöböt épphogy átlépő kis pártnak is három-négy országgyűlési képviselői helyet biztosítson.

## A BEJUTÁSI KÜSZÖB

A bejutási küszöb elvi szinten az érdemi társadalmi támogatottsággal nem rendelkező politikai erők parlamentbe jutását hivatott megakadályozni annak érdekében, hogy a kormánytöbbség fennmaradása ne néhány törpefrakció képviselőin múljon.<sup>15</sup> Másrészt a bejutási küszöb azt is elősegíti, hogy a parlamentben a közpolitika egészére vonatkozó alternatívát megjeleníteni képes pártok legyenek jelen, hiszen egy kétfős frakció nyilvánvalóan nem tudna a környezetvédelemtől kezdve a közjogi kérdéseken át az egészségügy problémáiról is átfogó véleményt formálni. A törvényalkotó ezért meghatározza a listás szavazatoknak azt az országos arányát, amely alatt nem lehet sem területi listás, sem országos listás mandátumot szerezni. Mindez értelemszerűen azzal jár, hogy a küszöböt át nem lépő párt nem lesz jelen az Országgyűlésben, mivel csak egyéni választókerületi győzelemmel tudna képviselői helyet szerezni, ami speciális eseteket leszámítva kifejezetten valószínűtlen.

A jelenlegi magyar választási rendszerben ugyanakkor területi listáról (néhány megyét és a fővárost leszámítva) az alacsony megszerezhető mandátumszám miatt messze a bejutási küszöb fölötti eredménnyel lehet csak képviselői helyhez jutni. Ennek megfelelően ha az elmúlt választásokon egyáltalán nem érvényesült volna a bejutási küszöb, 1990-ben az MSZMP 2, az MSZDP 1, 1994-ben a Köztársaság Párt 1, a MIÉP 1, a Munkáspárt 1, 1998-ban az MDF 1, az MDNP 1, a Munkáspárt 2, 2002-ben a Centrum 1, a MIÉP 3, 2006-ban a MIÉP–Jobbik 1, 2010-ben pedig az MDF 1 megyei listás mandátumot szerzett volna. Amennyiben azonban a listás szavazatok alapján megszerezhető mandátumok kiosztása országosan történik, már lényegesen több képviselői hely jutott volna a küszöb alatti pártoknak, hiszen ebben az esetben a megyei listákon megszerezhető képviselői helyek alacsony száma nem torzítaná arányos mandátumszerzésüket. 1990-ben országos mandátumkiosztás mellett 12 párt jutott volna az Országgyűlésbe, és az akkori küszöb alatti pártok összesen a listás mandátumok majdnem 15%-át megszerezték volna.<sup>16</sup> Ez már a parla-

menti működést érdemben befolyásoló, adott esetben a biztos kormánytöbbség kialakulását veszélyeztető befolyáshoz juttatta volna a törpepártokat, ami aligha segítette volna elő a politikai rendszer stabilizációját.

A bejutási küszöb a jelenlegi országos listás kompenzációs mandátumokra is irányadó. Itt nincsen olyan belső, implicit fék, mint a megyei listák esetében, mivel országosan történik a mandátumok kiosztása. Ennek megfelelően a küszöb eltörlése itt a törpepártoknak érdemi mandátumszerzési lehetőséget adna. Így például az országos listáról 2002-ben – tehát már a pártrendszer letisztulásának időszakában – a Centrum 6, a MIÉP 7, a Munkáspárt 4, de még az FKgP is 2 képviselői széket szerzett volna, miközben a választások végeredménye szerint négyfős többséggel alakult meg az MSZP–SZDSZ-kormány. Ha tehát a kompenzációs listaként működő országos listán nem érvényesül a bejutási küszöb, az szoros választási eredmény esetén valóban királycsináló helyzetbe juttathatja a néhány százalékos támogatottsággal rendelkező pártokat, ami jó eséllyel vagy kormányválságok sorozatához, vagy átláthatatlan háttéralkukhoz vezetne.

Az idő előrehaladtával csak lassan csökkent a mandátumszerzéstől a küszöb és a megyei listák torzító hatása miatt eleső pártok száma: 1994-ben 14, 1998-ban 10, 2002-ben 7, 2006-ban 5, míg 2010-ben 6 párt (közös listán induló pártok szövetsége) tudott volna mandátumot szerezni egy teljesen arányos, küszöb nélküli választási rendszerben. Ez a csökkenés vélhetően a pártelitek és a választók tanulási folyamatának eredménye, amelynek során választásról választásra egyre jobban tudatosodott az érintettekben, hogy a küszöbnek megfelelő eredményt el nem érő pártok érdekében tett erőfeszítések, a rájuk leadott szavazatok nem hasznosulnak. Ha a törvényalkotó egy torzításmentes, bejutási küszöböt nem alkalmazó választási rendszert vezetne be, az a pártrendszert – a be nem jutás élményének elhalványodásával párhuzamosan – jó eséllyel a fragmentáció irányába taszítaná, ami könnyen eredményezne a jövőben a stabil kormánytöbbséget nélkülöző Országgyűlést.

A rendszerváltás óta eltelt húsz év tapasztalatai szerint ugyanakkor a magyar pártrendszer meglehetősen megcsontosodott: új, az 1990-es parlament pártjaitól vagy azok belső csoportjaitól független politikai erőként lényegében csak a Lehet Más a Politika tudott bekerülni az Országgyűlésbe.<sup>17</sup> A politikai rendszer megújulási képessége a mai Magyarországon ezért kívánja meg, hogy a bejutási küszöböt csak akkor és olyan mértékkel alkalmazza a választási törvény, ahol és amennyire az a kormányza-



	<i>Hajdú-Bihar</i>		<i>Szabolcs-Szatmár-Bereg</i>	
	<i>Első forduló</i>	<i>Második forduló</i>	<i>Első forduló</i>	<i>Második forduló</i>
Részvétel	48,13%	55,62%	48,75%	55,78%
MSZP	34,15%	39,35%	33,19%	40,32%
Fidesz	28,01%	40,09%	24,61%	37,55%
FKGP	14,99%	9,08%	19,53%	12,67%
SZDSZ	5,89%	2,91%	5,36%	3,19%
MIÉP	6,74%	5,69%	2,70%	2,51%
MDF	2,71%	0,00%	3,39%	0,00%
KDNP	2,56%	0,62%	3,45%	0,00%
Munkáspárt	3,54%	2,25%	3,25%	2,24%
egyéb	1,40%	0,00%	4,53%	1,51%

ti stabilitás és a parlamenti működőképesség miatt elkerülhetetlenül szükséges. Elképzelhető egy olyan vegyes választási rendszer, amelynek a többségi elem biztosítja a stabil kormányzást, míg az arányos elem azt hivatott szolgálni, hogy minél több hang megjelenjen az ország házában. A tényleges frakciókénti működéshez szükséges minimális létszám ebben az esetben is persze megkívánja a jelenleginél esetleg alacsonyabb bejutási küszöb meghatározását, ami azonban annak függvénye, hogy az arányos elem mekkora részt képvisel a választási rendszer egészében.

## EGY VAGY KÉT FORDULÓ?

A jelenlegi választási rendszerben két okból is előfordulhat, hogy második fordulót kell tartani. Egyrészt ha az egyéni vagy a területi választókerületben nem szavaz az arra jogosultak több mint fele, másrészt ha az egyéni választókerületekben az első fordulóban senki nem szerzi meg az érvényes szavazatok több mint felét, második fordulót kell tartani.<sup>18</sup>

Az első, érvényességi feltétel magyarázata abban keresendő, hogy a törvényalkotó el kívánta kerülni a népképviselői szerv legitimitációjának gyengeségét, hiszen ha a választók kisebbsége vett csak részt az Országgyűlés megválasztásában, a későbbiekben felhozható lenne a parlament népszerűtlen döntéseivel szemben, hogy nem áll mögötte az ország polgárai többségének felhatalmazása. Ennek az érvnek az erősségét mindenesetre jelentősen csökkenti, hogy a jelenlegi választójogi törvény a második fordulóban megelégszik a választók negyedének részvételével, ami ugyanahhoz a legitimitációs következményhez vezethet. Azt is nehéz belátni, hogy ha ez az elvi megfontolás helyes és követendő lenne, akkor az önkormányzati vagy az európai parlamenti választás-

sokra miért ne lenne alkalmazható, márpedig ezeken a választásokon jelenleg nincs érvényességi küszöb.

Az érvényességi feltétel gyakorlati következményét az eddigi választási eredmények alapján mérhetjük fel. A rendszerváltás óta eltelt időben egyszer fordult csak elő, hogy területi listás választás első fordulójára ne lett volna érvényes: 1998-ban Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében második fordulót kellett tartani. Ennek során a második fordulóra nőtt a részvétel, meg is haladta az első forduló érvényességéhez megkívánt 50%-ot (lásd a 2. táblázatot).

Az eredmények változásából az is egyértelműen kiderül, hogy nem pusztán az első fordulóban nem, de a második fordulóban a szavazatukat leadó polgárok véleménye miatt tér el az egyes pártok támogatottsága, hanem az első fordulóban is részt vevő választók is szép számban változtatták meg preferenciájukat a két forduló között. Ezen belül elsősorban a győztes(nek érzett) párthoz húzás jelensége érvényesült, míg a kis pártok támogatottsága csökkent. Ez viszont azt jelenti, hogy az ország választói nem azonos információs bázis alapján adhatták le szavazatukat, mivel e két megye polgárai már ismerték a többi területi lista eredményeit, azt is, hogy ki nyerheti meg a választásokat, de azt is, hogy mely pártoknak nincs esélyük bejutni az Országgyűlésbe.

Az eddigi hat általános országgyűlési választásból négy alkalommal minden egyéni választókerületben érvényes volt az első forduló, míg 1990-ben 6, 1998-ban pedig 35 kerületben kellett az érvénytelenség miatt második fordulót tartani. Időközi országgyűlési képviselőválasztásokon azonban sorozatosan előfordul, hogy akár még a második forduló sem érvényes, így újra és újra meg kell ismételní a választást.<sup>19</sup>

Arra való tekintettel, hogy az érvényességi kü-

	1990		1994		1998		2002		2006		2010	
	1. ford.	2. ford.	1. ford.	2. ford.	1. ford.	2. ford.	1. ford.	2. ford.	1. ford.	2. ford.	1. ford.	2. ford.
Fidesz	1	1	1	0	19	50	76	95	76	68	175	173
MSZP	5	1	159	149	113	54	97	78	90	98	1	2
SZDSZ	63	35	12	16	2	2	2	2	0	0	0	0
MSZP–SZDSZ							1	1	9	9		
független+egyéb	11	9	2	1	1	1			1	1	0	1
FKGP	13	11	0	1	7	12						
Fidesz–MDF					32	55						
MDF	78	114	1	5	2	2						
Fidesz–SZDSZ	2	2	1	1								
KDNP	3	3	1	3								

szöb meghatározása melletti elvi megfontolás gyenge lábakon áll, alkalmazására a gyakorlatban ritkán kerül sor, illetve az megbontja a választópolgárok információs bázisának közös jellegét, nehéz érveket találni amellet, hogy a jövőben is a választók többségének részvételéhez kötődjön a parlamenti választások első fordulójának érvényessége.

Kicsit más a helyzet az eredményességi küszöbvel. Az egyéni választókerületekben a mandátum megszerzéséhez az első fordulóban az érvényesség túl az is szükséges, hogy egy jelölt megkapja az érvényes szavazatok több mint felét. Arra való tekintettel, hogy ez a választási rendszer többségi eleme, erős alátámasztást kap ez a megfontolás, hiszen éppen azt hivatott biztosítani, hogy az nyerje el a mandátumot, aki mögött ténylegesen ott van a választókerület lakosságának meggyőzően nagy része. Ellenkező esetben igen alacsony szavazati aránnyal is képviselői helyhez lehetne jutni, például a leginkább fragmentált, 1990-es választáson egyfordulós egyéni választókerületi rendszer esetében átlagosan a szavazatok 29,22%-ával nyert volna a győztes jelölt, de előfordult volna az is, hogy 14,94%-nyi voksal jut be az Országgyűlésbe egy egyéni képviselő. Az abszolút többség első fordulóbeli megkövetelésének megalapozottságán az sem változtat, hogy a második fordulóban már nem kell az összes szavazat több mint fele a győzelemhez, mivel a második fordulóra jellemzően csak a három legtöbb szavazatot kapott jelölt jut be, így alacsony támogatottsággal semmiképp nem lehet mandátumot szerezni.

Kétségtelen tény ugyanakkor, hogy a pártrendszer konszolidációjával (és koncentrációjával) ez az érv veszített gyakorlati erejéből. A választások egyéni választókerületi eredményeit áttekintve láthatjuk, hogy míg 1990-ben 35–40, 1998-ban több mint 50 egyéni képviselői hely váltott pártot a két forduló között, addig 2002-ben és 2006-ban már csak

10–20 választókerületben született más eredmény a második fordulóban, mint az elsőben (lásd a 3. táblázatot). Az elsőpró választási győzelmek éveiben, 1994-ben és 2010-ben alig van jelentősége a második fordulónak, mivel a győztes párt letarolta az egyéni választókerületeket. Ilyen csekély, az egyéni mandátumok legfeljebb tizedét-husadát érintő változásnak a kormányzati többség kialakítására már nincs döntő befolyása.

Az is egyértelmű tendencia, hogy nő az első forduló győzelmek száma az egyéni választókerületekben. Míg 1990-ben 5, 1994-ben 2, 1998-ban 1, 2002-ben 45, 2006-ban 66, 2010-ben (igaz, parlamentáris keretek között szokatlan választási eredmény mellett) pedig már 119 kerületben volt eredményes az első forduló. Ezen túl 2002-ben 62, 2006-ban 68, 2010-ben pedig 30 további olyan egyéni választókerület volt, ahol 45% feletti eredménnyel lépett a második fordulóra az első helyezett. Azt mondhatjuk, hogy 2002 óta sem az a veszély nem fenyeget, hogy jelentős választói támogatás nélkül nyer egy jelölt egyéni választókerületet, sem pedig az, hogy az első fordulóban a közepes vagy kisebb pártokra szavazó polgárok másodlagos preferenciái érdemben megváltoztatnák a választás végeredményét. Így viszont kérdéses, hogy van-e tényleges, a gyakorlatban is kimutatható indokoltsága az eredményességi feltétel fennmaradásának.

Az eredményességi küszöb megszüntetése ugyanakkor a politikai rendszer megújulási képességét, differenciáltságát minden bizonnyal tovább gyengítené. Egy új ellenzéki párt megjelenése a választásokon ebben az esetben tipikusan a kormánypártot erősítené, mivel megosztaná az ellenzéki szavazótábor, ami egy relatív többségi rendszerben a kormánypártok mandátumszerzési esélyeit növelné. Így viszont a kormányváltást kívánó szavazópolgár inkább adná a voksát egy olyan, bejáratott ellen-

zéki pártra, amely magában hordozza a kormányra kerülés érdemi lehetőségét. Mindez persze attól is függ, hogy az egyéni kerületek mennyire dominálnak a választási rendszerben: ha a kormányzás azon múlik, hogy ki nyeri a legtöbb egyéni választókerületet, és a pártlisták csak a kompenzációs mandátumok megszerzésére szolgálnak, akkor biztosan lefagyasztja egy relatív többségi rendszer az új pártok színre lépését. Ha viszont a szavazatok megosztásának lehetősége megmarad, tehát egy kormányváltást kívánó szavazópolgár szavazhat a győzelemre esélyes ellenzéki párt egyéni jelöltjére és egy kis ellenzéki párt listájára is, akkor az egyéni választókerületek egyfordulósá tétele különösebb aggályokat nem vet fel.

A kétfordulós választás megszüntetése – a választási költségeknek az államháztartás költségvetésének egészéhez képest elhanyagolható összegű csökkenthetőse mellett – azzal az előnnyel mindenképpen járna, hogy lerövidülne a nemzetközi összehasonlításban is igen hosszú „béna kacska” időszak. Ma a választási kampány kezdete és a kormány felállása között négy-öt hónap telik el, ami az ország kormányozhatósága szempontjából mindenképpen hosszú idő.

\*

Az országgyűlési képviselők megválasztása rendszerének átalakítása során fontos figyelembe venni, hogy a parlamentáris demokrácia talán legfontosabb kérdéséről, a közhatalom gyakorlására való felhatalmazásról van szó. Európai példák sora mutatja, hogy a pillanatnyi politikai erőviszonyok alapján megváltoztatott, a belső mozgatórugók működését át nem gondoló választási reform sokszor éppen a kezdeményezőjére üt vissza. Éppen ezért a reform végrehajtásakor – a tételes alkotmányossági elvek maradéktalan tiszteletben tartása mellett – nagyon pragmatikusan, a várható hatalomtechnikai következményeknek a tudatlanság fátyla alatti, alapos végiggondolása mellett kell eljárni. Ennek során a kormányzati stabilitás követelményét, az ellenzéki vélemények megfelelő súlyú képviseletét és a politikai rendszer megújulásának képességét kell vezérlő elvnek tekinteni. A rendszer finomhangolását mindenestre komolyan megnehezíti, hogy az alkotmányozó a parlamenti létszámot már előre, a nemzetközi példák alapján kiugróan alacsonyra kalibrálva, 200 főben maximálta. Ha ehhez a számhoz a későbbiekben görcsösen ragaszkodni kell, az sok szempontból kényszerpályára sodorja a választójogi törvény újraalkotását.

1. 1996-ban többfordulós, hatpárti egyeztetés zajlott a létszámcökkentésről, 1999-től pedig a 16/1999. (III. 8.) OGY határozattal felállított, a Választási rendszer reformját előkészítő eseti bizottság működött.
2. E helyütt elég csak utalni Medgyessy Péter miniszterelnök közjogi javaslataira, amelyeket az Országgyűlés 2004. február 16-i ülésén jelentett be, vagy a Fidesz által a 2006–2010-es parlamenti ciklusban benyújtott, az országgyűlési képviselők létszámát kétszáz főben maximáló, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló T/295. számú törvényjavaslatra.
3. A választási szakirodalomban gyakran emlegetett „köbgyökszabály”, vagyis az a tétel, hogy a lakosság számának köbgyöke lenne az ideális parlamenti létszám, Európában az empirikus adatok szerint kevésbé érvényesül. A vizsgált országokban a tényleges parlamenti létszám átlagosan 32,78%-kal haladja meg a köbgyökszabályból következő értéket. A köbgyökszabályhoz lásd Rein TAAGEPERA: *The Size of National Assemblies*, Social Science Research, 1972/4, 385–401.
4. Az alkotmánymódosításnak jogi kényszerítő ereje jelenleg nincsen, hiszen a hatálybalépéséről külön törvény rendelkezik, amelynek elfogadásához ugyanúgy az összes képviselő kétharmadának szavazata szükséges, mint adott esetben a létszámkorlát megemeléséhez vagy eltörléséhez. Mégis, politikai szempontból nehezen képzelhető el, hogy a már elfogadott csökkentési mértékhez képest végül kisebb csökkentés mellett köteleznél el magát az alkotmánymódosító hatalom.
5. *A fővárosi, megyei közigazgatási hivatalokról szóló 214/2010. (VII. 9.) Korm. rendelet* 2010. szeptember 1-jével a kormány általános hatáskörű területi szerveit ismét megyei, illetve fővárosi illetékességgel hozta létre. A korábbi regionális területi államigazgatási szervek nagy része a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló, T/1248. számú törvényjavaslat elfogadása esetén 2011. január 1-jétől a megyei/fővárosi közigazgatási hivatalok jogutódjának részeként, tehát megyei illetékességgel fog működni. Mindez arra vezet, hogy a regionális szerveződési főszabályból kivételé válik még az államigazgatásban is.
6. *Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény* (Vjt.) 8. § (3) bekezdése szerint ha egy megyében vagy a fővárosban marad kiosztható mandátum, akkor az egyébként egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám kétharmadával is

- szerezhető mandátum, a különbözetet az országos listára került töredékszavazatokból ugyanakkor le kell vonni.
7. A bejutási küszöb elérése, vagyis 5%-os szavazatarány alatt ma csak Budapesten és Pest megyében tud egy párt a területi listáról mandátumot szerezni.
  8. Hasonló elven működik a holland alsóház választásának rendszere is. Lásd FÁBIÁN György – Kovács László Imre: *Parlamenti választások az Európai Unió országaiban (1945–2002)*, Budapest, Osiris, 2004.
  9. Lásd 3/1991. (II. 7.) AB határozat.
  10. A Vjt. 3. § (3) és (9)–(10) bekezdése szerint a területi listáról (praktikusan a magas effektív küszöb miatt) ki nem osztható mandátumok felcsúsznak az országos listára.
  11. Az MSZP 1994-ben 149 egyéni választókerületben győzött (az összes választókerület 84,66%-ában), míg a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség 2010-ben 174 egyéni győzelmet aratott (az összes választókerület 98,86%-a).
  12. 1998-ban 200 fős parlament esetén, 5%-os küszöb alkalmazása mellett egy országos mandátumkiosztáson alapuló, arányos választási rendszerben a Fidesz 64, az FKgP 31, a MIÉP 13, az MSZP 74, az SZDSZ pedig 18 mandátumhoz jutott volna.
  13. Országos mandátumkiosztás esetén, ha bejutási küszöböt alkalmaz is a törvényalkotó, kellően sok mandátum szerezhető meg ahhoz, hogy az elosztáshoz használt kvóta kiválasztása ne befolyásolja érdemben a mandátumokat. A kvótának az egyes pártok első mandátuma, illetve a legutolsó megszerzhető mandátum megszerzésében van jelentősége. Előbbi esetben a bejutási küszöb eleve garantálja, hogy csak az első mandátumot a kvóta alapján is megszerző párt juthasson képviselői helyhez. A listáról kiosztható legutolsó mandátum pedig – kellően sok kiosztható képviselői megbízás esetén – nem befolyásolja jelentősen az elosztást.
  14. 2002-ben az egyéni jelöltek és a területi listára leadott szavazatok átlagos különbsége az összes érvényes szavazatra vetítve az MSZP esetében 2,23%, a Fidesz–MDF esetében 2,75%, míg az SZDSZ esetében 1,61% volt. 2006-ban ugyanez az átlagos különbség az MSZP-nél 2,13%, a Fidesz–KDNP-nél 1,74%, az SZDSZ-nél 1,46%, az MDF-nél 0,82% volt. 2010-ben azokban az egyéni választókerületekben, ahol az LMP is indított jelöltet (tudatos *split vote*-ról itt lehet csak igazolhatóan beszélni), az egyéni jelöltekre és a területi listára leadott szavazatok átlagos különbsége az összes érvényes szavazatra vetítve a Fidesz–KDNP esetében 1,56%, az LMP esetében 0,84%, az MSZP esetében 1,71%, a Jobbik esetében pedig 0,85% volt.
  15. A bejutási küszöb mellett az ajánlószevénnyek gyűjtése mint a jelöltállítás feltétele ugyancsak kemény belépési korlátot képez. A 2010-es országgyűlési választás ráadásul azt is megmutatta, hogy egy jelentősen a küszöb feletti támogatottsággal rendelkező párt, mint az LMP sem tud minden egyéni választókerületben jelöltet állítani, noha az LMP-s egyéni jelölt nélküli választókerületekben is átlagosan 1499 szavazatot, vagyis a 750 ajánlószevénnyénél lényegesen több voksot kapott a párt. Azzal, hogy 2010 nyarán ráadásul jelentősen, 35 napról 15 napra csökkentette az Országgyűlés az ajánlószevénnyek gyűjtésére rendelkezésre álló időt, hatását tekintve tovább keményítette ezt a belépési feltételt.
  16. 1990-ben 200 fős parlament esetén, bejutási küszöb alkalmazása nélkül egy országos mandátumkiosztáson alapuló, arányos választási rendszerben az Agrárszövetség 6, a Fidesz 18, az FKgP 24, a Hazafias Választási Koalíció 3, a KDNP 13, az MDF 51, a Magyar Néppárt 1, az MSZMP 8, az MSZP 22, a Magyarországi Szociáldemokrata Párt 7, az SZDSZ 44 és a Vállalkozók Pártja 3 mandátumot szerzett volna.
  17. A szélsőjobb oldali pártok azért nem sorolhatók ebbe a körbe, mert valamilyen módon a rendszerváltáskori pártstruktúra örökösei, nemcsak a szellemiséget tekintve, hanem az infrastruktúra, illetve a társadalmi hálózat szempontjából is. Az 1998-ban az Országgyűlésbe jutó MIÉP az MDF 1993-as szakadásával, döntően korábbi demokrata fórumos politikusokból jött létre, míg a 2010-ben parlamenti képviselést szerző Jobbik részben a MIÉP, illetve annak ifjúsági szervezete romjain jött létre.
  18. Vjt. 7. § (2)–(3) bekezdés és 8. § (2) bekezdés.
  19. A rendszerváltás utáni első parlamenti ciklusban a Komárom-Esztergom megyei 3. számú országgyűlési egyéni választókerületben (Kisbér) csak a nyolcadik fordulóban sikerült az időközi választáson képviselőt választani.