

# A pártfinanszírozás ellenőrzésének jelenlegi szabályozása<sup>1</sup>

HORVÁTH ANETT

*Jelen tanulmány célja, hogy képet adjon a pártok finanszírozása ellenőrzésének szabályozásáról, a pártok közhatalomhoz való különleges viszonyáról és az Állami Számvevőszék (ÁSZ) által végzett ellenőrzések és azok általános tapasztalatairól, valamint a törvények megújításában betöltött szerepéről.*

## *The Parties Financing of Revision of Current Regulation*

*The purpose of this paper is to provide an overview of the control of party financing control, the special relationship between the parties to the public authorities and the role of the State Audit Office (SAO) audits and their general experience and the role of laws in renewing.*

## Bevezetés

Tanulmányomban<sup>2</sup> a pártok finanszírozása ellenőrzésének szabályozásának bemutatását tűztem ki célul. Ahhoz azonban, hogy az ellenőrzés mechanizmusát megérthessük, szükség van arra, hogy feltérképezzük, minek az ellenőrzéséről is van szó. Éppen ezért a tanulmány első részében a pártok finanszírozásának fejlődéstörténetét is igyekszem áttekinteni. Mivel a pártok közhatalomhoz való különleges viszonyából adódik a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló, többször módosított 1989. évi XXXIII. törvénynek azon garanciális szabálya, hogy valamennyi párt gazdálkodása törvényességének ellenőrzésére a végrehajtó hatalomtól független, az Országgyűlésnek alárendelt szervezet, az Állami Számvevőszék (ÁSZ) jogosult, ezért az általa végzett ellenőrzések és azok általános tapasztalatai, valamint a törvények megújításában betöltött szerepe is górcső alá kerültek.

1 A mű a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” elnevezésű projekt keretében készült.

2 A tanulmány jelentős mértékben támaszkodik HORVÁTH Anett (2016): *Pártpénztárak – A parlamenti pártok éves pénzügyi beszámolóiban közölt záró egyenlegek alakulása a bevételek és kiadások mérlegsorok vizsgálatával (1990–2014)*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem doktori disszertációjának megállapításaira.

## A pártfejlődés és a pártok finanszírozásának fejlődéstörténete

A pártfejlődést értelmezhetjük egyfajta evolúciós folyamatként is, ahol a párt, az állam és a civil társadalom hármasának egymásra gyakorolt hatása alakította és alakítja napjainkig is a viszonyokat. A politikai rendszereknek és ezzel egyidejűleg a pártok fejlődésének is több évszázadra visszavezethető története van, így a pártok kialakulásához és működéséhez szükséges finanszírozási és gazdálkodási mechanizmusok történelme is régre nyúlik vissza.

Ezek a módszerek természetesen éles eltéréseket mutatnak koronként és rendszerként egyaránt. A már az ókorban is fellelhető előpártoktól egészen a 20. századi modern demokráciák és diktatúrák rendszerében működő pártokig egy sor, különböző pártfinanszírozási metódussal találkozhatunk.

A pártfinanszírozás formái előtt azonban a politikai tevékenység különböző területeit kell megvizsgálni, hogy lássuk minek a finanszírozásáról is van szó.

A választási küzdelem jelenti a modern politikai tevékenység központi magvát, amely 4-5 éves periódusra meghatározza a pártok mozgásterét. Így a választásokra fordítható és fordított pénzeszegek és ezek szabályozása meghatározó jelentőségű a pártok működése szempontjából.

A pártot azért támogatják, hogy hatékonyabban részt vegyen a népakarat megjelenítésében, a frakciót azért, hogy a parlament működéséhez jobban hozzá tudjon járulni. A pártok frakcióinak finanszírozása jelenti a folyamatos politikai tevékenység finanszírozásának szűkebb formáját. A modern parlamentek belső akaratképzésében a plenáris ülések döntési tevékenysége mellett két fő tagolási forma létezik, a tárgyi-szakmai területek szerinti tagolásra az állandó bizottsági rendszer, a politikai platformok szerinti tagozódásra pedig a pártok frakcióinak a rendszere. Az állandó bizottságok középpontba emelésével a pártfrakciók képviselői szakterületek szerint szétszóródva, önállóan tevékenykednek, ezzel szemben, ha a pártfrakció egységes finanszírozást kap, és itt alakítanak ki döntés-előkészítő apparátusokat, szakértői bázist, akkor az állandó bizottságokban a pártképviselő döntően már csak megjeleníti frakciója álláspontját.

A politikai pártok szervezeteinek folyamatos fenntartása és a választások közötti tevékenységének finanszírozása már a parlamenten kívüli politikai tevékenységre vonatkozik, amelyek finanszírozására az 1990-es évektől az Európában általánosan bevetté vált állami költségvetési támogatás biztosítja a keretet.

A következő terület az egyes pártok politikai akadémiáinak, alapítványainak finanszírozása, amelyek a szimpatizáns értelmiségi rétegek felé az adott párt prioritásának közvetítésénél jelennek meg dominánsan. Ezek az alapítványok ösztöndíjakat adnak, szakértői munkát végeztetnek a pártjuk számára, illetve konferenciákkal biztosítják pártjuk ideológiájának, programjának továbbfejlesztését, népszerűsítését.

Beszélhetünk továbbá még a politikai sajtó tevékenységének, valamint az egyes ifjúsági szervezetek és politikai egyesületek finanszírozásáról is.<sup>3</sup>

Az elmúlt több mint fél évszázad fejleményeként három alapvető tendenciát emelhetünk ki a tömegdemokráciák működése kapcsán, amelyek radikális hatással voltak a pártok finanszírozási mechanizmusaira. Egyrészt professzionalizálódott a politikusi tevékenység, másrészt jelentősen visszaszorult a politikai pártok tömegmozgalmi jellege, harmadrészt jelentősen megnőtt a kampányok szerepe. Mindezen tényezők együttes hatásaként drasztikusan megnövekedett a pártok pénzigénye.

A demokratikus berendezkedésű államokban ezért a pártok finanszírozására vonatkozó szabályok kidolgozása és érvényesítése elengedhetetlenné vált. A pártfinanszírozási rendszer a politikai rendszer része, ezért fontos, hogy jól illeszkedjen a berendezkedés többi eleméhez, különösen a választási rendszer és a kormányzati szisztéma sajátosságaihoz, illetve a politikai hagyományokhoz. A pártfinanszírozási rendszernek szem előtt kell tartani azt az alapvetést is, hogy eleve betarthatatlannak tűnő szabályokat nem érdemes megalkotni. Az ösztönzők többségében hatékonyabban működnek, mint a tilalmak, tehát optimálisan olyan szabályokat kell felállítani, amelyek érdekeltté teszik a politikai szereplőket abban, hogy betartsák őket.

A pártfinanszírozás egyik legfontosabb alapelve, hogy olyan rendszert kell kiépíteni, amely a politikai életben lényeges szerepet betöltő pártok számára lehetővé teszi, hogy legálisan megfelelő forrásokhoz jussanak. A legtöbb európai országban mára már törvényekkel szabályozzák a politikai pártok finanszírozásának módját, azonban a politikafinanszírozás formái között jelentős különbségeket találhatunk. Ezek ellenére az egységesen megállapítható, hogy a pártok közül csak azok jogosultak a finanszírozás ilyen módjára, amelyek bizonyos feltételeknek megfelelnek.

A közfinanszírozás leginkább elterjedt gyakorlata a választásokon elért eredmény alapján differenciál. A pártok tehát motiváltak az adomány és tagdíjgyűjtésben egyaránt, ugyanis ezek segítségével kell biztosítaniuk működési költségeik bizonyos hányadát. A magánadományok forrásai lehetnek magánszemélyek, cégek vagy egyéb szervezetek. „Az állampolgári, illetve cégadományok jelenléte a politikai életben nagyon eltérő következményekkel járhat. A demokrácia alapszabályai közé tartozik az »egy ember – egy szavazat« elve, ami a választójogban formálisan érvényesül is. Azonban az egészséges demokráciát fenyegető egyik legnagyobb veszély az, ha a társadalomban szükségszerűen meglévő gazdasági különbségeket könnyedén politikai erőfölénnyé lehet konvertálni.”<sup>4</sup>

A gazdasági erőfölény korlátozása érdekében a legtöbb modell jelentősen korlátozza, vagy akár teljesen be is tiltja a cégadományokat, ugyanakkor törekszik az állampolgári adományok ösztönzésére. A párt bevételi forrásai tekintetében a közfinanszírozás

3 Ez létezik például Olaszországban, Svédországban és Ausztriában, mert e nélkül a támogatás nélkül a kompetitív újságpiacon a pártújságok és folyóiratok nem tudnának megélni.

4 *A pártfinanszírozás alapelvei* (2006). Budapest, Eötvös Károly Közpolitikai Intézet. 6. Elérhető: [www.ekint.org/part-es-kampanyfinanszirozás/2006-06-26/a-partfinanszirozás-alapelvei](http://www.ekint.org/part-es-kampanyfinanszirozás/2006-06-26/a-partfinanszirozás-alapelvei) (A letöltés dátuma: 2013. 05. 27.)

és az adományok közti megfelelő egyensúly elérése a kívánatos, ugyanis ha a pártok teljes egészében vagy túlnyomórészt az állami költségvetésből szerzik forrásaikat, akkor hiányozni fog a motiváció arra vonatkozóan, hogy rendszeres kapcsolatot tartsanak fenn különböző társadalmi csoportokkal. Az adomány szerepe azoknál a pártoknál ahol nincs szilárd párttagság és az állami finanszírozás is hiányzik, ott a pártok fő pénzügyi bázisaként jelenhet meg.

A pártok finanszírozási rendszerében jelentős szerepet játszhatnak a költségvetési támogatások és adományok mellett a tagdíjakból befolyt összegek is. A tömegpártok szervezeteinek tevékenységét alapvetően a párttagok tagdíjaiból fedezték, amelyből képesek voltak a pártban hivatásszerűen dolgozó politikusok, a pártapparátus, a rendezvények és a kampány költségeit is fizetni. Ezt a finanszírozási formát azonban két fejlődési tendencia összeggződő hatása tette az elmúlt 40 évben elégtelenné. Az egyik az elektronikus médiumok közvélemény-formáló dominanciájának kialakulása, amelynek hatására már nem volt elég egy pártújság fenntartása, hanem költséges műsoridőt kellett vásárolniuk, és nagyszabású rendezvényeken kellett megjeleníteniük a pártoknak, amely tényezők a választási küzdelmek során még hatványozódtak is. A másik az a tendencia, amely szerint a párttagok létszáma az elmúlt évtizedekben folyamatosan csökkent. Ez a finanszírozás tehát egyre inkább elégtelenné vált, így a pártoknak más pénzforrások után kellett nézni.

A hitelfelvétel egy további jelentős pártfinanszírozási formaként értelmezhető, amely kizárólag egy szigorúan ellenőrzött, jogszabályi keretekben meghatározott feltételek mentén érvényesíthető finanszírozási formula. Ennek érdekében érdemes pontosan meghatározni a hitelfelvételre vonatkozó részleteket, mint a hitel maximális értéke, megengedett hitelezők köre, az ajánlattétel időtartama vagy a visszafizetés feltételei.

Összességében elmondható, hogy a pártok létrejötte és működésének alapvető célja az állami döntések befolyásolása és végső soron a politikai-kormányzati hatalomból való részesedés. Ezt figyelembe véve az állampolgárok érdeke azt kívánja, hogy a pártok finanszírozása és gazdálkodása minél nagyobb mértékben átlátható és nyilvános legyen. A működés átláthatósága megkövetelhető annak a támogatásnak a fejében, amelyet a pártok a költségvetéstől kapnak. A részletes beszámolók közzététele, illetve a hatékony ellenőrző mechanizmusok működtetése is elengedhetetlen. A pártok gazdálkodását felügyelő szervek hatékonyságával kapcsolatban felmerülő probléma gyökere azonban a legtöbb esetben ott keresendő, hogy csupán annyi információval rendelkeznek ezek a szervezetek, amennyit az adott politikai intézmények, pártok vagy jelöltek szolgáltatnak. Nyilvánvaló hogy nincs tökéletes rendszer, mert a pártok finanszírozása minden esetben magában fogja hordozni a viszonzás igényét. Az adományok és egyéb, akár nem-pénzbeli juttatások viszonzásának lehetőségét önmagában a pártfinanszírozási rendszer csak közvetve lehet képes visszaszorítani, ez sokkal inkább a különböző állami ellenőrző szervek feladata. Nincs egységes rendszer arra nézve, hogy a népképviselő elvének a pártok támogatási rendszerének melyik formája felelne meg. Megkockáztathatjuk azt a feltételezést, hogy az egyes or-

szágok hagyományai és szokásrendszere sokkal többet nyom a latban, mint bármilyen demokratikus ideológia.

A pártfinanszírozás különböző megjelenési formáiról a modern politikai pártok kialakulásának időszakától nyílik lehetőség érdemben is értékelhető folyamatokat feltárni és összehasonlítani.

A tömegpártok esetében nyílt és egyszerű a képlet, mert fennmaradásuk fő lételeményese a tagság által megfizetett tagdíj. Ahogy a nevében is hordozza, tömegpárt, azaz a minél nagyobb bevétel elérése érdekében, minél nagyobb (tömeges) bázis kialakítása az elérendő cél. Működésük mindaddig fenntartható, amíg el nem érik méretükben azt a kritikus szintet, amely már működési deficithez vezet. A tömegpártok alkonyát a 20. század közepétől több tényező együttállása okozta. Meggyengültek a pártok bázisát jelentő társadalmi szervezetek, amelyek korábban fontos szerepet töltek be a párttagtoborzásban. Egyre többen gondolták, hogy a tömegpártok nem képviselik őket, ezért szívesebben csatlakoztak olyan politikai szervezetekhez, amelyek egy-egy konkrét ügyben tűztek ki kézzelfogható célokat. Továbbá meghatározó tényező volt az is, hogy minél nagyobb egy párt, annál kisebb a tagok beleszólása a párt életébe és irányításába.

Mindezen folyamatok együttes hatása és a kommunikációs eszközök folyamatos fejlődése okán is az 1960-as évektől elterjedt a néppárt mint típus, gyakran a korábbi tömegpártok átalakulásával. Ez többek között összefügg az általános választójog kiszélesedésével és a parlamenti demokráciák megerősödésével, valamint a társadalom szociális tagoltságának változásával. Ezzel a politika „kiszélesedéséről” beszélhetünk, mert már nemcsak egy szűk, hanem az összes társadalmi réteget érinti. A pártok innentől kénytelenek valamennyi réteg irányába politizálni. Ezek a pártok szociológiailag és ideológiailag sem karakteresek, egyfajta mindenevő – *catch-all* (ernyő) – típusú pártokként működtek, és a politikát elsősorban a parlamenti-alkotmányos tevékenységükkel formálták. A néppártok finanszírozása három pillérből tevődött össze. Egyrészt esetükben már megjelent az állami költségvetésből származó támogatás.<sup>5</sup> Finanszírozásuk második pillérét a tagdíjából származó bevételi összegek jelentették. Ezek mértéke és jelentősége a párt működése szempontjából már messze nem volt olyan meghatározó, mint korábban azt a tömegpártok esetében tapasztalhattuk.

5 A Német Szövetségi Köztársaságban például már 1967 óta létezik törvény a pártok működéséről és gazdálkodásáról (*Parteiengesetz*), emellett több alkotmánybíróági határozat is folyamatosan foglalkozott a pártok finanszírozásával. Párttörvényben szabályozták a pártok fogalmát, alkotmányjogi szerepét, legitimitásukat csakúgy, mint a gazdálkodásukat érintő előírásokat, illetve az állami támogatás rendszerét is. A törvény szerint az államnak a párt reális kampányköltségeit kellett megtérítenie, amely felfogás és szabályozás egészen az 1990-es évek közepéig fennállt. Az állami költségvetésből nyújtott támogatás csak részfinanszírozás, mert egyszerre érvényesíti az esélyegyenlőség és az arányosság elvét. Ellentétben a konkrét német szabályozással, a brit párt- és politikai rendszer egyik alapvető jellemzője a pártfinanszírozás alulszabályozottsága, valamint a közfinanszírozás viszonylag alacsony szintje. A brit szisztéma nem alkalmaz közvetlen pénztámogatásokat, a pártok és jelöltek indirekt támogatása jellemző. Nagy-Britanniában a hagyományok és a választási rendszer sajátosságainak lenyomataként a költési határokat általában az egyes választókerületek vonatkozásában állapították meg.

A harmadik bevételi pillért a néppártok esetében is az adományokból és a pártalapítványok bevételeiből összegyűlt összegek alkották.<sup>6</sup>

A kartellpártok keletkezésének idejéről vita van a szakirodalomban is. Egyesek az 1970-es évekre, mások a bipoláris világrend összeomlásának idejére teszik. Az elnevezés a német Katz–Mair szerzőpárostól származik. A nagy pártok a konkurenciát elkerülendő bezárkózó rendszert építettek ki. A kartellpárt tevékenységében az államhoz kötődik, finanszírozása állami költségvetési támogatás mellett a pártvállalkozásokra épít, mindemellett a csekély mértékű tagdíj is jelen van. A kartellpártok megőrizték a tömegbázist, de tevékenységük elsősorban nem értékek képviselőire, hanem a politika professzionális működtetésére irányul. Az eszmei háttér esetükben már elmosódik, az ideológus politikus típus helyett a menedzseri képességek válnak kívánatossá a pártvezetés tekintetében. A tagságot nem a társadalmi rétegek, hanem az egyének jelenítik meg, ennek köszönhető, hogy a pártok gazdálkodásában a tagság közvetlen hozzájárulása jelentőségét veszíti. Új jelenség még, hogy a pártok és állam a korábbinál szorosabban kapcsolódnak össze, ugyanakkor a pártok egymáshoz való viszonyát sem csupán a versengés, hanem az „összejátszás”, az együttműködés határozza meg.<sup>7</sup>

## **A 20. századi alapkő, a pártfinanszírozás szabályozása a Német Szövetségi Köztársaságban**

A Német Szövetségi Köztársaságban 1967 óta létezik törvény a pártok működéséről és gazdálkodásáról (*Parteiengesetz*), amelyen az első jelentős módosításokat 1994-ben hajtották végre. „A törvény 1967-es hatálybalépéséig az Alkotmánybíróság két ítélete – az úgynevezett különkiadások-ítélet (*Sonderausgaben-Urteil*) és az úgynevezett pártfinanszírozási ítélet (*Parteifinanzierungs-Urteil*) foglalkozott a kampányfinanszírozást is érintő kérdésekkel. A Párttörvény nemcsak általában a pártok szerepének és működési kereteinek tisztaságához adott támpontot, hanem a választási kampányfinanszírozás egyértelmű jogi környezetének meghatározása és törvényi korlátok közé szorított gyakorlata szempontjából is elengedhetetlen volt. Ezt két ténnyel tudjuk alátámasztani. Az egyik az, hogy ebben az időszakban a választási kampányfinanszírozás közpénzekből csak pártok számára volt elérhető. A másik, hogy a pártok állami költségvetési támogatást – az akkor hatályos jogi szabályozás és az Alkotmánybíróság

6 A német szabályozás lehetővé tette, hogy a pártok adományokat is elfogadjanak, szigorú korlátozások mellett. Parlamenti frakcióktól, közhasznú, jótékony vagy egyházi szervezetektől, pártalapítványoktól, vagy olyan gazdasági társaságoktól, amelyben az állami részesedés meghaladja a 25%-ot, nem fogadható el adomány. Szintén tiltott a hozzájárulás elfogadása, ha annak feltételezhető célja a párt, vagy a párt egy tagja tevékenységének közvetlen befolyásolása. A brit aluszabályozottság történeti hagyatékaként semmiféle felső határ nem létezik az egyéni vagy céges adományok tekintetében sem a pártoknak, sem az egyes jelölteknek jutott támogatás vonatkozásában. Külön sajátosság még, hogy Nagy-Britanniában egészen a legutóbbi időkig nem volt kötelező az adományozók személyének nyilvánosságra hozása, adatvédelmi okokból.

7 KATZ, Richard S. – MAIR, Peter (1995): *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. Party Politics*, No. 1. 13.



egészen 1993 végéig követett gyakorlata értelmében – kizárólag választási költségekhez nyújtott hozzájárulás címén kaphattak.”<sup>8</sup>

Az 1994-es módosítás azonban új alapokra helyezte a pártok finanszírozását. A korábbi felfogás helyére, amely szerint az államnak csak a párt reális kampányköltségeit kell megtérítenie, új megközelítés került, amely szerint a törvényben meghatározott feladatok ellátása érdekében a párt folyamatos, választások közötti működését is támogatnia kell az államnak. Emellett megjelentek a közvetett állami támogatások is, mint például az ingyenes reklámidő biztosítása a televízióban vagy a pártokhoz kötődő intézmények, pártalapítványok, ifjúsági szervezetek vagy a pártfrakció számára nyújtott támogatások. A pártok a tagdíjak mellett elfogadhatnak adományokat is, ezek azonban szigorú korlátozások alá esnek. Különböző eseményeken, választási gyűléseken, illetve rendezvényen is gyűjthetnek a pártok. Ilyen esetben az adományozó személye nem mindig megállapítható, azonban az adományozásnak ez a formája erősíti a társadalommal való közvetlen kapcsolatot, ezért a Párttörvény támogatja. A pártoknak minden évben beszámolót kell készíteniük, amelyet a Szövetségi Parlament elnökének kell benyújtaniuk. A Szövetségi Számvevőszék (*Bundesrechnungshof*) végzi a beszámoló szakmai ellenőrzését. A pártok gazdálkodásának ellenőrzésére szigorú szabályok vonatkoznak, amelyek igyekeznek átláthatóbbá tenni azt. A német pártfinanszírozási rendszerbe számos ösztönző van beépítve. Ezek egyike az adományok után érvényesíthető adókedvezmény.<sup>9</sup>

Összességében elmondható, hogy a német pártfinanszírozási szabályozási minta egyfajta túlszabályozottságról tesz tanúbizonyságot. Az 1967-es Párttörvény minden elemében részletes és alapos, valamint időtállóan és működőképesen szabályozta a pártok finanszírozására és gazdálkodására vonatkozó alapelveket.

## **A pártfinanszírozás és gazdálkodás hazai szabályozása az 1989. évi XXXIII. törvény alapján**

Az 1988 őszen elfogadott egyesülési törvény után sokan vitatták, hogy szükség van-e egyáltalán Pártgazdálkodási törvényre? A kérdés azonban inkább költőinek minősült, mivel hamar eldőlt, hogy létrejön, és a megalkotott szabályozás hosszú távon is bizonyította létjogosultságát, amelyet a parlament felhatalmazására az Igazságügyi Minisztérium jogászai a nyugatnémet minta követésével és annak szellemében dolgoztak ki 1989 áprilisában.

A Pártgazdálkodási törvény kimondja, hogy a párt vagyona a tagok által fizetett tagdíjból, az állami költségvetésből juttatott támogatásokból, az állam által ingyenesen átadott ingatlanokból, jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok és magánszemélyek vagyoni hozzájárulásából, végintézkedés alapján

8 CSALÓTZKY György (2000): *A választási kampányok finanszírozásának szabályozása és gyakorlata Németországban*. Elérhető: [http://ekint.org/ekint\\_files/File/tanulmányok/apartfinanszirozasalapelvei.pdf](http://ekint.org/ekint_files/File/tanulmányok/apartfinanszirozasalapelvei.pdf) (A letöltés dátuma: 2013. 05. 27.)

9 *A pártfinanszírozás alapelvei* (2006).

természetes személyek hagyatékából, a párt a törvény által meghatározott gazdálkodó tevékenységéből és a párt által alapított vállalat és egyszemélyes korlátolt felelősségű társaság adózott nyereségéből képződik. A párt részére ezenkívül költségvetési szerv, állami vállalat, állami részvétellel működő gazdasági társaság, közvetlen költségvetési támogatásban részesülő alapítvány vagyoni hozzájárulást nem adhat. A párt más államtól nem fogadhat el vagyoni hozzájárulást és névtelen adományt sem. E szabály megsértése esetén annak értékét az állami költségvetésnek be kell fizetni, és a párt költségvetési támogatását ezzel az összeggel csökkenteni kell. A pártnak a törvényben meghatározott gazdálkodó tevékenysége után nem kell társasági adót fizetnie. A párt egyszemélyes gazdálkodó szervezetet alapíthat, más gazdálkodó szervezetben azonban részesedést nem szerezhethet. A párt pénzeszközeit – részvényvásárlás kivételével – értékpapírba fektetheti. A pártok kötelesek éves gazdálkodásukról beszámolót közzétenni, ebben az egy naptári év alatt 500 ezer forintot meghaladó hozzájárulásokat, illetve a 100 ezer forintnak megfelelő értéket meghaladó külföldről származó adományokat a hozzájáruló megnevezésével és az összeg megjelölésével feltüntetni. A párt gazdálkodása törvényességének ellenőrzésére államigazgatási szervezet nem, csak az Állami Számvevőszék jogosult.

A törvényi előírásoknak megfelelően a pártok gazdálkodásának hatálya kiterjed az ingatlanokkal való rendelkezés, a vállalat(ok) létrehozása, egyszemélyes kft. alapítása, értékpapír-befektetések (a részvények kivételével), valamint a pénzeszközök és más vagyon egyéb gazdasági célú felhasználására.

A pártok gazdálkodása a következő összetételű vagyonnal történik:

1. *Ingatlanok:* A párt a tulajdonában levő ingatlanokat, ingókat díj ellenében hasznosíthatja, elidegenítheti. A rendszerváltoztatáskor az MSZMP akkori értéken számított mintegy 8,2 milliárd forint értékű ingatlanát az újonnan megalakult vagy újjáalakult pártok között szétosztották. A pártok ingatlanvagyonába a székház és a működésükhöz szükséges épületeken kívül egyéb ingatlanok is beletartozhatnak.
2. *Költségvetési támogatás:* 1990 óta folyamatos és állandó kincstári finanszírozásban részesülnek a pártok. A költségvetési támogatást az országgyűlési választásokon a szavazatok legalább 1%-át megszerzett pártok között osztják szét: a támogatás 25%-át az országos listán mandátumot szerzett pártok között egyenlő arányban, a támogatás 75%-át pedig az országgyűlési választásokon megszerzett szavazatok arányában.

A 2179/B/1994. AB határozat rámutatott, hogy nem alkotmányellenes az a kikötés, miszerint ahhoz, hogy a pártok költségvetési támogatásban részesüljenek a választásokon a szavazatok 1%-t meg kell szerezniük, mert az állami támogatás a pártoknak a népakarat kialakításában és kinyilvánításában élvezett társadalmi támogatottságához kapcsolódik. Ha a párt a választásokon a szavazatok kevesebb mint 1%-át tudja csak megszerezni, ez valószínűsíthetően annak a jele, hogy az adott párt által képviselt társadalmi vélemény súlya a közéletben olyan elhanyagolható mértékű, amely állami támogatást nem igényel. Nem minden aggály nélküli az a gyakorlat, hogy a költségvetési támogatás összegét



a pártok évente a költségvetési törvényben határozzák meg saját maguk számára, objektív limit és felső korlát nélkül.

3. *Adományok*: Politikai alapítvány Magyarországon közvetlenül támogathat pártot, ráadásul az alapítványnak juttatott pénz levonható az adóból. Ha az alapítvány az összeget a törvényhozói munka támogatására adta, az alapítvány az összeg 30%-át úgyszintén levonhatja az adóból. Azonban a következő korlátozó tényezőkkel is találkozhatunk: közvetett állami támogatás tilalma, külföldi állami adomány/ névtelen adomány tilalma, nyilvánossági kontroll (zárómérlegben 500 ezer forinttól belföldi adományozót, 100 ezer forinttól külföldi adományozót külön fel kell tüntetni).
4. *Tagdíj*: Mivel a pártok nyilvántartott tagságának létszáma arányában messze elmarad társadalmi támogatottságuktól, ezért a pénzügyi beszámoló és a zárómérleg adatai szerint ez a tétel a pártok gazdálkodása szempontjából nem jelentős.

### Az Állami Számvevőszéki ellenőrzések

A pártok közhatalomhoz való különleges viszonyából adódik a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló, többször módosított 1989. évi XXXIII. törvénynek (a továbbiakban: Pártgazdálkodási törvény) az a garanciális szabálya, hogy valamennyi párt gazdálkodása törvényességének ellenőrzésére a végrehajtó hatalomtól független, az Országgyűlésnek alárendelt szervezet, az Állami Számvevőszék jogosult.

Erre figyelemmel mondja ki továbbá a Pártgazdálkodási törvény azt is, hogy államigazgatási szerv a párt gazdasági, pénzügyi ellenőrzésére nem jogosult. A törvényi rendelkezés alapján az Állami Számvevőszéki ellenőrzések célja mindenkor annak megállapítása, hogy a pártok által készített és a *Magyar Közlönyben* – 2009-től *Hivatalos Értesítőben* – közzétett éves beszámolók a törvényi előírásoknak megfelelnek-e, a könyvvezetéssel és a valósággal megegyező adatokat tartalmaznak-e, a könyvvezetés és a gazdálkodás során betartották-e a számvitelről szóló 2000. évi C. törvényt (a továbbiakban: Számviteli törvény) és az egyéb jogszabályi előírásokat.

Az ellenőrzés minden esetben kitér annak vizsgálatára is, hogy a párt működéséhez szabályszerűen igénybe vehető forrásokat használt-e fel, nem folytatott-e a Pártgazdálkodási törvény által tiltott gazdálkodó tevékenységet, illetve nem fogadott el tiltott adományt. A számvevők az ellenőrzést minden esetben egységes elvek és eljárások alkalmazásával, az egyes helyszíni ellenőrzésekhez a párt sajátosságaira figyelemmel készített és jóváhagyott ellenőrzési program alapján végzik.

A Pártgazdálkodási törvény 10. § (3) bekezdése kétévenkénti ellenőrzési kötelezettséget ír elő a rendszeres állami költségvetési támogatásban részesült pártok esetében. A pártok gazdálkodása törvényességének ellenőrzéséhez a számvevőknek olyan mélységű és mértékű ismereteket kell szereznie a pártok szervezetéről és tevékenységéről, amelyek révén azonosítani tudják azokat az eseményeket, ügyleteket és módszereket, amelyek jelentős hatással lehetnek az éves beszámolóra, a vizsgálatra, továbbá a megállapításokra és ezzel összefüggésben a jelentés tartalmára.

Ha az Állami Számvevőszék azt észleli, hogy a párt gazdálkodása körében jogellenesen járt el, felhívja a törvényes állapot helyreállítására. Súlyosabb törvénysértés esetén, vagy ha a párt nem tesz eleget a felhívásnak, az Állami Számvevőszék elnöke indítványozza a bíróság eljárását.

A rendszerváltoztatást követő évtizedek Állami Számvevőszéki ellenőrzéseinek eredményei és tapasztalatai a pártok gazdálkodása és pénzügyi beszámolóit tekintve egyfajta konstans problémagörbére mutatnak, amely elsősorban a több szempontból sem egyértelmű szabályozásból eredeztethető.

### **Az Állami Számvevőszék szervezete és szerepe a törvények megújításában**

A számvevőszéki ellenőrzés történelmi gyökerei több száz évre visszanyúlnak. Európában 250-300 éve jelentek meg a mai számvevőszékek előzményei először Németországban és Belgiumban. Hazánkban 1870-ben jött létre az Állami Számvevőszék történelmi elődje. 1914-től működött a Magyar Királyi Legfőbb Állami Számvevőszék (LÁSZ), amelyet 1949-ben megszüntettek, és a kormány hatáskörébe került az állami ellenőrzés irányítása és központi szervezete. A rendszerváltoztatás „előestéjén” alkotmánymódosítással újra létrejött az Állami Számvevőszék (ÁSZ), és 1989. október 28-án el is fogadták az 1989. évi XXXVIII. törvényt az Állami Számvevőszékről. Az azóta eltelt több mint két évtized alatt számos törvény szélesítette a Számvevőszék ellenőrzési jogosultságát, illetőleg tovább erősítette függetlenségét.

Az Állami Számvevőszék jogállását meghatározza, hogy a demokratikus jogállam működésének egyik garanciális feltétele a közpénzek és a közvagyon felhasználásának jogszerűsége, átláthatósága és elszámoltathatósága. Az Állami Számvevőszék az állam legfőbb pénzügyi ellenőrző szerve, így az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve is, tehát a demokratikus államberendezkedés egyik garanciális alapintézménye.

A politikailag és szakmailag független szervezet, amely a közpénzek és a közvagyon hasznosítását vevőszék ellenőrzi, ellenőrzéseit utólagosan törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Függetlenségének biztosítékai, hogy csak az Országgyűlésnek és a törvényeknek alárendelt, valamint az Állami Számvevőszékről szóló törvény elfogadásához a jelen lévő képviselők kétharmadának *igen* szavazata kell. A megválasztott elnök és az alelnökök mentelmi joggal is rendelkeznek, politikai tevékenységet nem fejthetnek ki, valamint szigorú összeférhetlenségi előírások és vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségek is vonatkoznak rájuk.

Az Állami Számvevőszék küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értéktelmeztető ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét és hozzájáruljon a „jó kormányzáshoz”. A számvevőszéki ellenőrzések mindenkor további célja, hogy hozzáadott értéket teremtsen, közpénzt takarítson meg, kezdeményezze a szükséges változtatásokat és az ellenőrzések során tapasztalt „legjobb gyakorlatokat” széles körben megismertesse és terjessze.

A számvevőszéki ellenőrzések tehát kiterjednek a teljes államháztartásra, az államkincstári és vállalkozói vagyona, az államháztartáson kívüli egyes szervezetek gazdálkodására, az Országgyűlésnek beszámolási kötelezettséggel tartozó intézmények működésére, az állami költségvetésből nyújtott támogatás, illetve az állam által meghatározott célra ingyenesen juttatott vagyon felhasználására és *a pártok gazdálkodásának törvényességére*.

Az Állami Számvevőszék eszközei és jogosultságai alapján javaslatot tesz a jogi szabályozásra, felhív a törvényes állapot helyreállítására, kezdeményezi a szabálytalanul felvett pénzek visszafizettetését, személyi felelősségre vonást. Javasolhat továbbá Közbeszerzési Döntőbizottsági eljárását, büntetőfeljelentést tesz bűncselekmény alapos gyanúja esetén, zároltathat anyagi eszközöket pazarló felhasználás esetén, felfüggesztheti a költségvetési finanszírozást beruházások esetén, kármegelőzés céljából.<sup>10</sup>

Az Országgyűlés az Alaptörvénnyel és az Állami Számvevőszékről szóló törvénnyel biztosítja a közpénzzel és a közvagyonnal való gazdálkodást vizsgáló legfőbb ellenőrző szervezet szervezeti, jogi, személyi és pénzügyi függetlenségét, az Állami Számvevőszék külső befolyástól mentes működését. Az Állami Számvevőszék függetlenségének garanciális elemei az alábbiak szerint jelennek meg a vonatkozó törvényi előírásokban:

1. A szervezeti függetlenség: Az Állami Számvevőszék ellenőrzési tevékenysége során minden más szervezettől független. Az Állami Számvevőszék elnökét az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja meg. Az Állami Számvevőszék hivatali szervezeti rendben működik. Az Állami Számvevőszék elnöke széles körű, önálló szervezetalkító jogosítvánnyal rendelkezik.
2. A jogi függetlenség: Az Állami Számvevőszék általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel, valamint az állami és az önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzését. Az Állami Számvevőszék feladatait az Alaptörvény, az Állami Számvevőszékről szóló törvény és más törvények állapítják meg. Az Állami Számvevőszék tevékenységét ellenőrzési terv alapján végzi, amelyet az elnök hagy jóvá. Az ellenőrzési tervről és annak módosításáról az Állami Számvevőszék elnöke tájékoztatja az Országgyűlést. Az Állami Számvevőszék a működését, feladatait közvetlenül meghatározó törvényeket véleményezi. Az Állami Számvevőszék ellenőrzésszakmai szabályait a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjai figyelembevételével maga alakítja ki, és a kialakított szabályokat nyilvánosságra hozza. Az Állami Számvevőszék jelentései, az abban foglalt megállapításai, következtetései bíróság vagy más hatóság előtt nem támadhatók meg.
3. A pénzügyi függetlenség: Az Állami Számvevőszék a központi költségvetés szerkezetében önálló fejezet, a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének jogosítványait az elnök gyakorolja. Az Állami Számvevőszék a költségvetésére

<sup>10</sup> Az Állami Számvevőszék szervezete és működése c. konferencia Domokos László, az ÁSZ elnökének előadásán készített saját feljegyzésekből. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2011. február 23.

vonatkozó javaslatát és a költségvetésének végrehajtásáról szóló beszámolóját maga állítja össze, és azt a kormány változtatás nélkül terjeszti be a központi költségvetésről, illetve az annak végrehajtásáról szóló törvényjavaslat részeként az Országgyűlésnek. Az Állami Számvevőszék költségvetését úgy kell megállapítani, hogy ne legyen kevesebb az előző évi központi költségvetésben megállapított összegnél. Az Állami Számvevőszék részére az Állami Számvevőszékről szóló törvényen túlmenően további feladatot törvény csak úgy állapíthat meg, hogy a feladatellátáshoz szükséges pénzügyi fedezetet egyidejűleg biztosítja. A számvevői illetményrendszer független a közalkalmazottak és köztisztviselők illetményrendszerétől, a számvevői illetmények a Központi Statisztikai Hivatal által hivatalosan közzétett nemzetgazdasági havi átlagos bruttó keresethez igazodnak.

4. A személyi függetlenség: Abszolút összeférhetetlenség, hogy nem jelölhető az Állami Számvevőszék elnökévé olyan személy, aki a megelőző négy évben tagja volt a kormánynak, vagy bármely párt országos (központi) szervezetében választott vezető tisztséget töltött be. Az Állami Számvevőszék elnökét az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.

Az Állami Számvevőszék folyamatos törekvése, hogy a pártok és a választások rendszeres törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai hasznosításával segítse a törvényhozókat, ezért a párt- és kampányfinanszírozás átláthatóvá tételét célzó törvénymódosítási ajánlásait és javaslatait már csaknem másfél évtizede rendszeresen megfogalmazza a kormányzat felé. Általánosságban elmondható, hogy a pártok törvény által előírt éves pénzügyi beszámolója – az elmúlt két és fél évtized tapasztalatai alapján – nem biztosítja megfelelően a gazdálkodás átláthatóságát, összehasonlíthatóságát és értékelhetőségét.

Ennek elsődleges oka, hogy a többszöri módosítások ellenére a Pártgazdálkodási törvény előírásai továbbra sincsenek összhangban a Számviteli törvény egységes követelményeivel, illetve a választások finanszírozása továbbra sem különül el a pártok gazdálkodásától, hiányoznak a zártság és az azonosíthatóság garanciális szabályai, továbbá nincs előírás a források és felhasználások közlésére sem. A pártok pénzügyi beszámolója a törvényi előírásoknak megfelelően a bevételi és a kiadási oldalon a következő mérlegsorokat tartalmazza.<sup>11</sup>

11 Az 1992. január elsején életbe lépett számviteli törvény hatálya kiterjedt a pártokra is. A Párttörvényt módosító 1992. évi LXXXI. törvény megváltoztatta az előző évi gazdálkodásról a *Magyar Közlönyben* közzéteendő beszámolók tartalmát.

1. táblázat: Bevételek és kiadások a pártok pénzügyi beszámolóinak alapján

Bevételek	Kiadások
Tagdíjak	Támogatás a párt országgyűlési csoportja számára
Állami költségvetésből származó támogatás	Támogatás egyéb szervezeteknek
Képviselői csoportnak nyújtott állami támogatás	Vállalkozások alapítására fordított összegek
Egyéb hozzájárulások, adományok Jogi személyektől: Belföldiektől (az 500 E Ft feletti nevesítve) Külföldiektől (a 100 E Ft feletti nevesítve)  Jogi személynek nem minősülő gazdasági társaságtól: Külföldiektől (a 100 E Ft feletti nevesítve)  Magánszemélyektől: Belföldiektől (az 500 E Ft feletti nevesítve) Külföldiektől (a 100 E Ft feletti nevesítve)	Működési kiadások
A párt által alapított vállalat és korlátolt felelősségű társaság Nyereségéből származó bevétel	Eszközbeszerezés
Egyéb bevétel	Politikai tevékenység kiadása
	Egyéb kiadások

(Forrás: saját szerkesztés)

Az Állami Számvevőszék javaslataiban többször megfogalmazta a pártok pénzügyi beszámolójához kapcsolódó törvényi változtatások szükségességét, amelyek megteremthetnék a lehetőségét egy átlátható gazdálkodási-ellenőrzési mechanizmus kialakításának. Az Állami Számvevőszék jogszabály-változtatási javaslatai szerint szükséges a Pártgazdálkodási és a Számviteli törvény összhangjának megteremtése, a mérleg, az eredménykimutatás és a kiegészítő tájékoztató rendszerű beszámoló elkészítésének és közzétételének követelménye. További általános tapasztalat, hogy a pártok nagy többsége elmulasztja határidőben közzétenni előző évi gazdálkodási beszámolóját, és ezek a közzétett beszámolók többségükben nem felelnek meg a megbízhatóság és valódiság számviteli követelményének. A tiltott bevételszerzés kapcsán a költségvetési támogatásra nem jogosult pártok a jelenlegi szabályozás szerint mentesülnek a kétszeres költségvetési alapba való befizetés alól. A jelenleg hatályos szabályozás csak az állami támogatás azonos összegű csökkentéséről rendelkezik.

Az Állami Számvevőszék további rendszeres indítványai a pártok kampánytevékenységeihez köthető. A bejelentett kampányszámla kötelezővé tétele a választási célú bevételek és kiadások elkülönített, teljes körű elszámolásához. Plakátok egyedi azonosíthatósága, politikai hirdetések szabályozása, gyűlések bejelentése stb.

A tiltott kampánytevékenység és finanszírozás meghatározása és visszatartó erejű büntetése. Számvevőszéki hatáskör bővítése és az elszámolási követelmények részletes törvényi szabályozása. Az Állami Számvevőszék javaslataiban megfogalmazottak alátámasztására találhatunk nemzetközi „jó” példákat is.<sup>12</sup>

2. táblázat: Nemzetközi „jó példák”<sup>13</sup>

Pártok gazdálkodása, a kampányfinanszírozás összehangoltan szabályozott	Kanada
Elkülönített kampányszámla	Franciaország, Oroszország
Kampányköltség korlátozása	Franciaország
Ingyenes médiaszereplés	Hollandia, Németország
„Harmadik oldal” kampányának szabályozása, korlátozása, elszámolása	Egyesült Királyság
Kézpénzadomány értéke korlátozott	Németország
Állami támogatás elvonása pénzügyi beszámoló hiányában	Németország, Belgium
Büntető jog alkalmazása	Olaszország

(Forrás: saját szerkesztés)

Az Állami Számvevőszék hosszú évek óta fenntartott álláspontja szerint a törvények módosítása közös, társadalmi érdek a korrupció visszaszorítása és a társadalmi fejlődés okán. Az Állami Számvevőszék érdeke pedig egy átlátható, ellenőrizhető és elszámoltatható rendszer kialakítása.

### Az Állami Számvevőszéki ellenőrzések általános tapasztalatai

Az ellenőrzések tapasztalataiból általánosságban megállapítható, hogy a vizsgált pártok egyikének sem volt megfelelő, teljes körű és minden szempontból pontos pénzügyi zárómérlege a rendszerváltoztatás óta eltelt csaknem két és fél évtizedben. Pártonként vizsgálva azonban változatos kép rajzolódik ki. A kisebb pontatlanságtól a mérleg valamennyi sorának, adatának – kivéve az állami költségvetési támogatás összegét – a tényleges állapottól való drasztikus eltéréseig mindennel találkozhatunk. Több zavart okozott a pénzügyi beszámolók készítése kapcsán, hogy nem volt egyértelmű a szabályozás és szakmailag vitatható volt a Pártgazdálkodási törvényben előírt pénzügyi zárómérleg tartalma is. Ennek következtében a pártok a pénzügyi zárómérlegeiket nem tudták valamennyi pártra nézve egységesen elkészíteni. A közzétett mérlegadatokat ezért sok esetben csak nehézkesen összehasonlíthatók egymással.

12 A táblázat szemléltető jellegű, a tanulmány terjedelmi és lehatárolási korlátai miatt, a szabályozás és ellenőrzés nemzetközi mintáival részleteiben nem kívánok foglalkozni.

13 Lásd bővebben: [www.aszhirportal.hu/hirek/atlathatosag-es-elszamoltathatosag-a-partfinanszirozásban](http://www.aszhirportal.hu/hirek/atlathatosag-es-elszamoltathatosag-a-partfinanszirozásban) (A letöltés dátuma: 2013. 05. 27.)



Ugyanakkor a vizsgálatok egyes helyeken a szakértelem hiányából, a könyvvezetés rendezetlenségéből, a helyi szervezetek gazdálkodási adatait tartalmazó részjelentések nem megfelelő összegzéséből adódó, a tényleges állapottól eltérő adatok szerepeltetését is több ízben tapasztalta. A közvélemény megfelelő tájékoztatását, a nyílt áttekinthetőséget szolgálja a Pártgazdálkodási törvény mérleg közzétételére vonatkozó garanciális szabálya. A pártok azonban többször elmulasztották a megfelelő határidőben történő közzétételt is. A Pártgazdálkodási törvény nem szankcionálta azokat az eseteket – eltérően a tiltott pénzforrások igénybevételeitől –, amikor szabálytalan gazdálkodási tevékenységet végzett a párt, és ennek következtében jutott bevételekhez. A felügyeleti szerv ennek a kérdéskörnek a rendezését is a Pártgazdálkodási törvény módosításával látta feloldhatónak.

A Pártgazdálkodási törvény értelmében az Állami Számvevőszék által alkalmazható jogi eszköz a törvényességi felhívás, csak a tiltott tevékenység felhagyására irányulhatott. Az Állami Számvevőszék az ellenőrzési megállapításait nem nyomozó hatóságként, hanem az ellenőrzött szervezetek által rendelkezésére bocsátott, hiteles dokumentumok alapján tette és teszi napjainkban is. A felügyeleti szerv a törvényi előírás értelmében kétévenként minden olyan Magyarországon működő párt gazdálkodásának törvényességét ellenőrzi, amely az adott két évben a központi költségvetésből rendszeres támogatásban részesült. A 2011-ben hatályba lépett új Állami Számvevőszéki törvény értelmében, a pártok intézkedési terv elkészítésére is kötelezettek.

## **Összefoglalás – az ellenőrzések hatásosságát növelő lehetséges intézkedések**

A pártok gazdálkodásának vizsgálatára hivatott Állami Számvevőszék elvileg alkalmas, gyakorlatilag azonban hajlandóságának hiánya okán a lefolytatott vizsgálataik eredménye valójában csak korlátozott eredmények megismerését teszik lehetővé. A szabályozás szűkszavúsága lehetővé teszi az Állami Számvevőszék aktívabb hozzáállását is, de a szervezet saját hatáskörére a lehető legszűkebb értelmezést követi és követte mindenkor, aminek oka vélelmezhetően az, hogy mindenképp elkerülné a politika befolyásolásának lehetőségét. Valójában azonban nem is az ellenőrzési konstrukció szorul változtatásra, mert a még 1989-ben kialakított intézményi struktúra működőképes. A kontrollt olyan szervezet végzi, amely közvetlenül a parlamentnek, nem pedig a kormánynak alárendelt és az Állami Számvevőszéknek ezen a területen nincs alternatívája. Az Állami Számvevőszék feladat- és hatásköréről rendelkező törvény kétharmados támogatottságot igényel, ahogy az elnök megválasztásához is hasonló többség szükséges. A számvevőszék vezetőit a magyar közjogban példátlanul hosszú időre, 12 évre választják, és emiatt más főtisztviselőknél több lehetőségük van függetleníteni magukat a politikai széljárástól. A legitimitás és a függetlenség garanciája tehát adott, a létező struktúra azonban reformra és bővítésre szorul, mert a pártok számvevőszéki ellenőrzése jelenleg egy lassú, gyakorlatilag csak egy utólagos könyvelési kontrollnak felel meg.

Az Állami Számvevőszék azonban nem hatóság, legfeljebb javaslatot tehet, amit a törvény(ek) keretein belül mindig meg is tett/tesz, ennek a javaslattételi jogkörnek a további szélesítése az, amely továbbgondolásra is érdemes lehet. A mai szabályozási feltételek mellett azonban, amikor az előírások egy részének kötelező ereje „ab ovo” kétséges (például: Pártgazdálkodási törvény 2. sz. melléklete), kérdés, hogy lehetséges-e érdemi javaslatokat megfogalmazni?

A hivatkozott szakmai műhelykonferencián<sup>14</sup> elhangzott egyes észrevételek, javaslatok rendszerbe emelése azonban – úgy gondolom –, hogy bizonyos elemeiben mégis megfontolásra érdemesek lehetnek, mert az átláthatóság és elszámoltathatóság irányába hatnának:

- egy létszámában és felkészültségében is megerősített intézményi struktúra kialakítása;
- az állami támogatásból részesülő pártok kétévenként sorra kerülő vizsgálatának éves rendszerű ellenőrzésre változtatása;
- a soron kívüli (azonnali) vizsgálat lehetőségének megteremtése;
- a vizsgálat előtti értesítés eltörlése;
- a pártközpontok könyvelése ellenőrzése mellett, a pártok üzleti vállalkozásainak, alapítványainak és ifjúsági szervezeteinek ellenőrzésének beemelése, valamint
- az ÁSZ bírságolási és nyomozati jogkörének kiszélesítése.

## Felhasznált irodalom

HORVÁTH Anett (2016): *Pártpénztárak – A parlamenti pártok éves pénzügyi beszámolóiban közölt záró egyenlegek alakulása a bevételek és kiadások mérlegsorok vizsgálatával (1990–2014)*. Doktori disszertáció. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem.

KATZ, Richard S. – MAIR, Peter (1995): Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, No. 1. 13.

## Internetes források

*A pártfinanszírozás alapelvei* (2006). Budapest, Eötvös Károly Közpolitikai Intézet. Elérhető: [www.ekint.org/part-es-kampanyfinanszirozasa/2006-06-26/a-partfinanszirozasa-alapelvei](http://www.ekint.org/part-es-kampanyfinanszirozasa/2006-06-26/a-partfinanszirozasa-alapelvei) (A letöltés dátuma: 2013. 05. 27.)

CSALÓTZKY György (2000): *A választási kampányok finanszírozásának szabályozása és gyakorlata Németországban*. Elérhető: [http://ekint.org/ekint\\_files/File/tanulmanyok/apartfinanszirozasa-lapelvei.pdf](http://ekint.org/ekint_files/File/tanulmanyok/apartfinanszirozasa-lapelvei.pdf) (A letöltés dátuma: 2013. 05. 27.)

[www.aszshirportal.hu/hirek/atlathatosag-es-elszamoltathatosag-a-partfinanszirozasan](http://www.aszshirportal.hu/hirek/atlathatosag-es-elszamoltathatosag-a-partfinanszirozasan) (A letöltés dátuma: 2013. 05. 27.)

14 *Átláthatóságot és elszámoltathatóságot a párt- és kampányfinanszírozásba!* című műhelykonferencia előadásain elhangzott adatok feldolgozásával. Budapest, 2009. április 29.