

HORVÁTH ATTILA – HOJNYÁK DÁVID

A transzparencia nyomában – A pártok pénzügyi beszámolóinak komparatív elemzése Kelet-Közép-Európában^[1]

ABSTRACT

Since the democratic transition, anomalies in party and campaign financing in Hungary have been undermining the quality of democracy over election cycles and decades. One of the most troublesome aspects of inadequate regulation is the lax rules on party financial reporting, which do not allow us to get a full picture of party finances. In our study, we will attempt to provide a regional perspective on the legal framework of party financial reporting in the region's states, thus holding up a mirror to the Hungarian party law. After examining the requirements of financial reporting in 11 states in the Central and Eastern European region, we conclude that the Hungarian statutory scheme is the most outdated and the least transparent: Hungarian parties share as little financial information as possible with the public and do it in a very outdated way.

Keywords: parties ■ transparency ■ financial reporting ■ party funding
■ East-Central Europe

I. TÉMAFELVETÉS

A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény (Ptv.) azon kevés törvény egyike, amely évtizedek óta hatályban van, és így a 2010 utáni átfogó közjogi reformokat is „túlélte”. Sőt, a jogszabályról elmondható, hogy számos módosítás ellenére a szabályozás alapjai máig változatlanok maradtak. Mindez azonban távolról sem azt

[1] A tanulmány elkészítéséhez nyújtott segítségéért köszönetünket fejezzük ki a következő külföldi szakértőknek:

- Diana Daubaré, Legfelsőbb Választási Bizottság (Litvánia)
- Tomasz Gwózdź, Sziléziai Egyetem (Lengyelország)
- Viktors Laizāns, Korrupciómegelőzési és Korrupcióellenes Iroda (Lettország)
- Zoja Masso, Pártok Finanszírozását Felügyelő Bizottság (Észtország).

jelenti, hogy a Ptv. – különösen a pártok gazdálkodásával foglalkozó fejezetei – ne szorulnának rá egy alapos felülvizsgálatra, hiszen a párt- és kampányfinanszírozás anomáliái a rendszerváltás óta – ciklusokon és évtizedeken átívelően – rontják a demokrácia minőségét.

A hazai szabályozás problémáit számos jog- és politikatudományi munka tárgyalta már, így jelen tanulmány nem ezen a nyomvonalon indul el. Ehelyett írásunkban egy olyan regionális kitekintésre vállalkozunk, amely révén képet kaphatunk a térség államainak a pártok pénzügyi beszámolóira vonatkozó jogi szabályozásáról, tükröt tartva ezzel a Ptv.-nek. Vizsgálódásainkat a tágabb értelemben vett kelet-közép-európai térség európai uniós tagállamaira szűkítettük le, és így hazánkon kívül a többi visegrádi országot (Csehország, Lengyelország, Szlovákia), a balti államokat (Észtország, Lettország, Litvánia), valamint Horvátországot, Szlovéniát, illetve Bulgáriát és Romániát vonjuk az elemzés körébe. Az eset kiválasztás mögött az a megfontolás húzódtott meg, hogy hazánkhoz hasonlóan olyan országok kerüljenek vizsgálatra, amelyek az egypárti szocialista diktatúrát követően tértek át a többpártrendszerre, és így a demokratikus átmenet során kellett megalkotniuk a pártokra vonatkozó jogi szabályozást.

Kutatásunk fő kérdései a következők: a vizsgált országokban mely adatok nyilvánosak a pártok gazdálkodásáról, és miként lehet ezen adatokhoz hozzáférni? Elemzésünk tehát kifejezetten a pártok pénzügyi beszámolójának tartalmára, szerkezetére, áttekinthetőségére, terjedelmére és hozzáférhetőségére fókuszál, de a beszámolókon felül vizsgáljuk az egyéb olyan – kötelezően közzéteendő – dokumentumokat is, amelyek releváns információkat tartalmaznak az egyes pártok gazdálkodásáról. Ennek megfelelően magára a pártok gazdálkodására (bevételeire és kiadásaira) vonatkozó jogi szabályozást nem elemezzük és értékeljük átfogóan, tehát kutatásunk szempontjából irreleváns pl. az, hogy melyik országban milyen bevételi formák ismertek, vagy hogy hogyan számítják ki a pártok költségvetési támogatását. Szintén nem vizsgáljuk a jogszabályi követelmények érvényesítését-érvényesülését, azaz, hogy az előírások betartásának ellenőrzésére, kikényszerítésére, illetve a szankcionálásra milyen lehetősége van a hatóságoknak. Ezen felül az elemzésünk nem terjed ki a kampánybeszámolókra sem, amelyek ugyan értelemszerűen kapcsolódnak a pártfinanszírozás és a transzparencia kérdésköréhez, azonban a kampányok időszakos jellege és sajátos pénzügyi háttere miatt ez a téma más megközelítést igényelne.

Kutatásunk során alapvetően a jogszabályok előírásaira támaszkodtunk, de mindegyik országnál a pénzügyi beszámolókat is alaposan megvizsgáltuk, hiszen csak így kaphattunk teljes képet a nyilvánosságra kerülő adatok köréről és áttekinthetőségéről. A törvényi keretek felvázolását követően kísérletet teszünk a beszámolókra vonatkozó szabályozás három szempont (terjedelem, részletesség, hozzáférhetőség) szerinti összevetésére, elhelyezve egyben a magyar szabályozást és gyakorlatot a térségben.

Reményeink szerint ez a komparatív elemzés, illetve az általa feltárt jó gyakorlatok hozzájárulnak a pártok gazdálkodásának átláthatóságáról szóló politikai-jogi diskurzushoz.

II. KELET-KÖZÉP-EURÓPAI MEGOLDÁSOK

A következőkben a 11 vizsgált ország jogi szabályozását tekintjük át, a hangsúlyt a pénzügyi beszámolók tartalmára és elérhetőségére helyezve.

1. Magyarország

A pártok gazdálkodására és finanszírozására vonatkozó, a rendszerváltás során kialakított szabályok viszonylag tartósnak bizonyultak a későbbiekben,^[2] a pártok pénzügyi kimutatására (2014 előtti elnevezéssel: pénzügyi beszámolójára) vonatkozó törvényi szabályozás pedig valóban minimálisan módosult 1989 óta. Szávai már 2001-ben erős kritikával illette a fennálló jogi szabályozást, rámutatva, hogy a beszámolók szerkezete ellentmond a számvitel alapelveinek, és így ezek a dokumentumok több szempontból is alkalmatlanok arra, hogy valós képet adjanak a pártok gazdálkodásáról.^[3] A pártok gazdálkodásának ellenőrzésére hivatott Állami Számvevőszék maga is számos alkalommal jelezte a jogalkotónak, hogy az éves pénzügyi beszámoló nem biztosítja a gazdálkodás átláthatóságát, összehasonlíthatóságát és értékelhetőségét.^[4]

A pártok pénzügyi kimutatásának jelenlegi szerkezete a következő:^[5]

Bevételek:

1. Tagdíjak
2. Központi költségvetésből származó támogatás
3. A párt országgyűlési képviselőcsoportjának nyújtott állami támogatás
4. Egyéb hozzájárulások, adományok (az 500 ezer forint feletti hozzájárulás nevesítve)
5. A párt által alapított korlátolt felelősségű társaság nyereségéből származó bevétel
6. Egyéb bevétel

Kiadások:

1. Támogatás a párt országgyűlési képviselőcsoportja számára
2. Támogatás egyéb szervezeteknek
3. Vállalkozások alapítására fordított összegek
4. Működési kiadások

[2] Enyedi, 2007.

[3] Szávai, 2001. A további – a beszámolók/kimutatások szerkezetét is érintő – kritikákra lásd pl. Transparency International, 2007, 26-31.; Hack – Juhász – Vajda, 2010; Horváth – Nagy, 2020.

[4] Lásd pl. Horváth, 2011; Kelemen – Tököli, 2011. A pártok gazdálkodásának törvényességi ellenőrzéséről készült beszámolóknak évtizedeken keresztül visszatérő eleme volt a következő megjegyzés: „a párttörvény 1. sz. melléklete szerinti beszámoló-mintához magyarázatot, útmutatót nem készítettek a jogalkotók, így ennek kitöltése pártonként – kialakított számviteli politikájuknak megfelelően – eltérő lehet”.

[5] Ptv. 1. sz. melléklet.

5. Eszközbeszerzés
6. Politikai tevékenység kiadása
7. Egyéb kiadások

A pártok a pénzügyi kimutatást minden év május 31-ig kötelesek a Magyar Közlönyben, valamint a saját honlappal rendelkező pártok a honlapjukon is közzétenni.^[6] A pénzügyi kimutatások tehát két helyen is elérhetőek, azonban egyik fellelhetőség sem túl „felhasználóbarát”. A pártok honlapjai értelemszerűen eltérő struktúrájúak, így azokat végig kell böngészni a beszámoló eléréséhez. A Magyar Közlöny esetén pedig az okozza a nyilvánvaló nehézséget, hogy először is meg kell találni az érintett lapszámokat, ami már csak azért sem egyszerű, mert a kimutatások gyakran pártonként különböző lapszámban jelennek meg. Ezek a nyilvánosságra hozatali módszerek értelemszerűen semmilyen kereshetőséget, összehasonlíthatóságot nem tesznek lehetővé.

2. Bulgária

Bulgáriában a rendszerváltás óta eltelt bő három évtizedben több kísérlet is történt egy olyan jogszabályi környezet kialakítására, amely a pártok működésének és pénzügyi tevékenységének átláthatóságát biztosítja. Az 1990-ben, majd pedig 2001-ben elfogadott párttörvények után 2005-ben fogadták el azt a jelenleg is hatályban lévő és számos alkalommal módosított törvényt,^[7] amely már többnyire megfelel a pártok működésére, valamint gazdálkodására vonatkozó európai és globális normáknak.^[8]

A pártok az éves pénzügyi beszámolóikat a számviteli törvény, valamint a nemzeti számviteli standardokban meghatározott követelményekkel összhangban kötelesek elkészíteni.^[9] E kapcsán kiemelendő, hogy a pártok a számviteli törvény előírásaival összhangban kettős könyvelési rendszert kötelesek alkalmazni a beszámolók elkészítése során.^[10] Ezek a szabályozási előírások egyúttal azt is eredményezik, hogy Bulgáriában a pártok éves pénzügyi beszámolóit nem különböznek más, az országban bejegyzett gazdasági társaság éves beszámolójától, ilyenformán a pártok pénzügyi beszámolóinak elemzéséhez speciális számviteli ismeret szükséges.

A pártok működését, valamint pénzügyi tevékenységének ellenőrzését az Állami Számvevőszék (*Smetnata palata* – a továbbiakban: SP) látja el.^[11] A pénzügyi

[6] Ptv. 9. § (1) bekezdés.

[7] Zakon za političeskite partii (a továbbiakban: Bolgár párttv.).

[8] A bolgár pártfinanszírozási rendszer fejlődése kapcsán lásd bővebben: Kostandinova, 2008, 119-123.; Manolov, 2013, 91-112.

[9] Bolgár párttv. 34. § (1) bekezdés.

[10] Bolgár párttv. 33. § (2) bekezdés.

[11] Bolgár párttv. 33. § (1) bekezdés.

beszámolókat az SP-nek történő benyújtást megelőzően független könyvvizsgálói ellenőrzésnek kell alávetni, egyúttal független könyvvizsgálói hitelesítés is szükséges, amennyiben az adott párt tárgyévve vonatkozó bevételei és kiadásai meghaladják az 50 ezer BGN-t (kb. 9,8 millió Ft).^[12] A pártok az ilyenformán ellenőrzött és hitelesített pénzügyi beszámolóikat legkésőbb a tárgyévet követő év március 31-ig nyújtják be az SP-nek mind papír alapon, mind pedig elektronikus formában.^[13]

A pénzügyi dokumentációnak az alábbi információkat, valamint mellékleteket kell tartalmaznia:^[14]

1. Éves pénzügyi beszámoló
 - 1.1. A kettős könyvelési rendszernek megfelelően elkészített számviteli mérleg
 - 1.2. Pénzügyi kimutatás a párt bevételeiről és kiadásairól
 - 1.3. Sajáttőke-változás kimutatása
 - 1.4. Pénzügyi instrumentumok és *cash flow* (azaz pénzforgalmi) kimutatás
2. A pénzügyi beszámoló ellenőrzéséről szóló független könyvvizsgálói jelentés
3. Éves tevékenységi jelentés
4. A pártnak adományokat nyújtó természetes személyek listája, az adományok típusának, összegének/értékének és céljának megjelölésével (az adományozók nevét tartalmazó listát az SP által kibocsátott sablon alapján kell elkészítenie a pártoknak)^[15]
5. Nyilatkozat a papír alapon, valamint elektronikusan benyújtott beszámoló, valamint annak mellékletei tartalmi azonosságáról
6. Általános információk a beszámolót benyújtó pártról, valamint a beszámoló összeállítójáról
7. A párt jogi státuszáról szóló okirat másolata

A felsorolásból látható, hogy Bulgáriában a pártoknak az éves pénzügyi beszámolójukban olyan információkat is meg kell adniuk, valamint a beszámolóhoz olyan dokumentumokat is csatolniuk szükséges, amelyek közvetlenül nem feltétlenül kapcsolódnak a pártok pénzügyi-gazdasági tevékenységéhez. A

[12] Bolgár párttv. 34. § (2) bekezdés.

[13] Bolgár párttv. 34. § (4) bekezdés.

[14] A pénzügyi beszámoló tartalmi elemeit a CP honlapján hozzáférhető információk alapján rögzítettük. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a honlapon elérhető információk megegyeznek a vonatkozó jogszabályi rendelkezések előírásaival.

[15] Bolgár párttv. 34. § (7) bekezdés.

pénzügyi beszámolókat az SP minden év április 15-ig teszi közzé a honlapján.^[16] Megjegyzendő, hogy a honlapon a pártok beszámolóit 2011-ig visszamenőleg érhetőek csak el. Az SP a benyújtásra nyitva álló határidő lejártát követő hat hónapon belül ellenőrzi a beszámolók jogszabályi előírásoknak való megfelelését.^[17] A pénzügyi beszámoló és az adományozók listája Excel-fájlban is elérhető, de a tevékenységi jelentés csak nem OCR-kompatibilisen szkennelt fájlként^[18] tölthető le.

3. Csehország

Csehországban – az 1989-es bársonyos forradalom következtében lezajló rendszerváltást, valamint a csehszlovák állam 1993-as felbomlását követően – a pártok működése, valamint pénzügyeik transzparenciája tekintetében a jogi szabályozás folyamatos fejlődése figyelhető meg.^[19] A vizsgált téma tekintetében a legfontosabb jogszabályként a politikai pártokról és mozgalmakról szóló törvényt^[20] jelölhetjük meg. Jelen munka szempontjából a közel 30 alkalommal módosított törvény 2016-os megújítása bír kiemelt jelentőséggel, hiszen jelenleg ezen a módosításon alapul a pártok kötelező éves pénzügyi beszámoló benyújtására vonatkozó kötelezettsége.

Az éves pénzügyi beszámolókat a brnói székhelyű Politikai Pártok és Mozgalmak Gazdálkodását Felügyelő Hivatalhoz (*Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí* – a továbbiakban: UDHPH) kell benyújtania a pártoknak. A tárgyévet követő év április 1-ig benyújtandó pénzügyi beszámolóknak az alábbi információkat és mellékleteket kell tartalmazniuk:^[21]

1. Pénzügyi kimutatások a számviteli törvénynek megfelelően
2. Könyvvizsgálói jelentés a kimutatások ellenőrzéséről
3. Bevételek
 - 3.1. Állami költségvetésből származó hozzájárulások a választási költségek fedezésére

[16] Elérhető: <https://www.bulnao.government.bg/bg/kontrol-partii/otcheti-na-partii/>. A beszámolók közzétételi módjának alaposabb tanulmányozására nem volt módunk, ugyanis a beszámolók az SP honlapjáról csak bolgár IP-címmel érhetőek el. De pl. a Polgárok Bulgária Európai Fejlődéséért (GERB) pénzügyi dokumentációja elérhető a párt honlapján is: <https://www.gerb.bg/bg/pages/annual-financial-reports-86.html>.

[17] Bolgár párttv. 34. § (6) bekezdés, valamint 35. § (1) bekezdés.

[18] Az OCR az optikai karakterfelismerés (optical character recognition) rövidítése. Az OCR-kompatibilisen szkennelt dokumentum szövege kereshető és kimásolható, így sokkal inkább alkalmas feldolgozásra, mint a nem OCR-kompatibilisen szkennelt anyagok.

[19] Císař – Petr, 2007, 71-90.

[20] Zákon č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (a továbbiakban: Cseh párttv.).

[21] Cseh párttv. 19h. § (1) bekezdés.

- 3.2. Állami költségvetésből származó hozzájárulások a párt működéséhez
- 3.3. Tagdíjak
- 3.4. Adományok, öröklés jogcímen szerzett vagyon, ingyenes juttatások
- 3.5. Ingó és ingatlan vagyon bérbeadásából és értékesítéséből származó jövedelem
- 3.6. Betéti kamatok
- 3.7. Gazdasági társaságok üzleti tevékenységében való részvételből származó jövedelem
- 3.8. Kulturális, társadalmi, sport-, szabadidős, oktatási, és politikai rendezvények szervezéséből származó jövedelem
- 3.9. Kölcsönökből és hitelekből származó jövedelem
- 3.10. Állami költségvetésből annak a politikai intézetnek a támogatására nyújtott hozzájárulás, amelynek a párt alapítója vagy tagja

Csatolandó dokumentumok:

- azon gazdasági társaságok listája, amelyekben a párt részesedéssel rendelkezik (a részesedés mértékének megjelölésével)
 - kölcsönök, hitelek és egyéb tartozások listája (rögzítve a tartozásokkal kapcsolatos legfontosabb információkat, pl. a tartozás összege, a jogviszony kezdete, a lejárat dátuma stb.)
4. A párt által alkalmazott munkavállalók bérköltségeiről szóló kimutatás (feltüntetve az ilyen személyek számát és az elvégzett munka típusát)
 5. Az adókra és egyéb díjakra fordított kiadások összegzése
 6. Választási kiadások (a választások típusa szerinti bontásban)
 7. Adományozók és adományok listája (feltüntetve a pénzbeli adomány összegét, természetbeni adomány esetén pedig annak szokásos piaci árát, valamint az adományozó természetes személy esetén annak nevét és születési dátumát, jogi személy adományozó esetén pedig annak nevét/cégnevét és az azonosító számát)
 8. Egyéb ingyenes juttatások, ha a szokásos piaci ára meghaladja az 50 ezer CZK-t (kb. 780 ezer Ft)
 9. Öröklés vagy hagyaték útján szerzett vagyon (50 ezer CZK felett az elhunyt adatai is szükségesek)
 10. A naptári évben 50 ezer CZK feletti tagdíjat fizető tagok listája
 11. A párt általa alapított vagy abban tagságot betöltő intézetek neve és székhelye

Az éves pénzügyi beszámolót a pártok az UDHPSH által megállapított formanyomtatványon és mellékletekkel együtt kötelesek benyújtani.^[22] A formanyom-

[22] Cseh párttv. 19h. § (4)–(5) bekezdés.

tatványt és annak mellékleteit az UDHPSH elnöke rendeletben állapítja meg.^[23] A beszámolókat mind az UDHPSH-nál személyesen, mind pedig annak honlapján, elektronikusan hozzáférhetőek. Az UDHPSH a honlapján a beérkezésétől számított 7 napon belül teszi közzé a beszámolókat.^[24] A dokumentumok nagy része nemcsak pdf-ben, hanem Excel-fájlban is letölthető, elősegítendő az adatok további feldolgozását.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az éves pénzügyi beszámolókat csak 2017-től érhetőek el ezen a honlapon, aminek az az oka, hogy a pártoknak az éves pénzügyi beszámoló elkészítésére és benyújtására vonatkozó jelenleg is irányadó kötelezettségét – ahogyan arra már fentebb is utaltunk – a Cseh párttv. 2016-os módosítása vezette be. Sőt, magát az UDHPSH-t is a törvénynek ez a módosítása hozta létre, hiszen az 2017. január 1-jén kezdte meg működését. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ezt megelőzően is volt a pártoknak ilyen jellegű kötelezettsége Csehországban, ugyanakkor a korábbi szabályozás egy kevésbé szigorú, valamint az ellenőrzés hatékonyságát kevésbé biztosító rendszert valósított meg a gyakorlatban (így pl. a pártoknak az éves pénzügyi beszámolóikat a cseh parlament alsóházának, a képviselőháznak kellett benyújtaniuk, amely egyúttal a pénzügyi beszámolókat ellenőrzéséért felelős szervként is funkcionált).^[25]

4. Észtország

A pártokról szóló törvény^[26] – amely a hatályba lépése óta mintegy 30 módosításon esett át – meglehetősen részletes előírásokat tartalmaz a pártok gazdálkodására. A jelenlegi szabályozás alapjai csak a 2010-es évek végére alakultak ki; ezt megelőzően az észt pártfinanszírozási rendszer távolról sem volt problémamentes.^[27]

Az általános gyakorlattal szemben Észtországban a pártoknak nem pusztán éves pénzügyi beszámolót kell készíteniük, hanem – ezen felül – negyedévente nyilatkozniuk kell a bevételeikről és a kiadásairól.^[28] Az éves beszámolót a nonprofit szervezetekről szóló törvény alapján kell elkészíteni és benyújtani.^[29] (Amennyiben a párt költségvetési támogatásban részesül, úgy könyvvizsgálói véleményt is kell csatolni.^[30]) A beszámoló bekerül a jogi személyek elektroni-

[23] Vyhláška č. 114/2017 Sb. o vzoru průkazu předsedy, členů a zaměstnanců Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí a o vzoru formuláře pro výroční finanční zprávu politické strany a politického hnutí.

[24] Elérhető a következő linken: <https://www.udhpsch.cz/vyrocní-financni-zpravy-stran-a-hnutí>.

[25] Linek – Outlý, 2008, 86.; Šimíček, 1997, 166.

[26] Erakonnaseadus, RT I 1994, 40, 654 (a továbbiakban: Észt párttv.).

[27] Sikk – Kangur, 2008.

[28] Észt párttv. 121. § (4) bekezdés.

[29] Észt párttv. 129. § (2) bekezdés.

[30] Észt párttv. 129. § (3) bekezdés.

kus adatbázisba,^[31] és ezzel nyilvánossá válik, azaz bárki szabadon letöltheti a dokumentumot, amely egy teljes értékű, „szabályos” számviteli beszámolónak tekinthető, tartalmazva a mérleget, a *cash flow* kimutatást, valamint a bevételi és kiadási kimutatást is.^[32] A beszámoló tájékoztatást nyújt pl. a szolvenciamutatóról, az adósságrátáról, az alkalmazottak és a párttagok számáról is. Figyelemreméltó, hogy a dokumentum – ahogyan maga az elektronikus adatbázis is – angol nyelven is elérhető.

A negyedéves pénzügyi beszámolókat a Pártok Finanszírozását Felügyelő Bizottság (*Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon* – a továbbiakban: ERJK) teszi közzé. A testület 2011-ben jött létre, miután a jogalkotó felismerte, hogy a meglévő ellenőrzési formák elégtelenek a pártok gazdálkodásának ellenőrzésére és a korrupciós kockázatok kiszűrésére.^[33] Az ERJK elsődleges rendeltetése annak ellenőrzése, hogy a pártok és a jelöltek betartják-e a törvényi előírásokat,^[34] de ezen felül egyfajta konzultációs és tanácsadó testületként is működik, így pl. tanácsot ad a pártoknak a finanszírozási kérdésekben, és igény esetén javaslatokat tesz a pártok gazdasági nehézségei leküzdésére, a likviditás helyreállítására, a fizetőképesség javítására és a fenntartható gazdálkodás elősegítésére.^[35] Témánk szempontjából azonban fontosabb, hogy az ERJK olyan egyedülálló adatbázist működtet, amely túlzás nélkül tekinthető a pártfinanszírozás iránt érdeklődő kutatók ideáljának.^[36] A honlap innovatív jellege abban rejlik, hogy a pártok által beküldött adatokból az ERJK egy sokféleképpen szűrhető adatbázist állít elő, amely kiválóan alkalmas a célzott keresésre. A honlapon egy párt és a negyedév kiválasztását követően táblázatos formában teljeskörű képet kapunk arról, hogy kik (beleértve a magánszemélyeket és az államot is), milyen jogcímen és milyen összeggel támogatták az adott pártot. A transzparencia erősítése végett az adományozó vagy tagdíjat fizető magánszemélyek neve és születési dátuma is nyilvános, tekintet nélkül a párt részére jutatott összegre. A bevételek kategóriái:^[37]

1. Tagdíj
2. Költségvetési támogatás
3. Adományok
4. Párt tulajdonát érintő ügyletek

[31] Elérhető: <https://ariregister.rik.ee/eng>.

[32] Lásd pl. az Észt Reformpárt (EE) 2022-es beszámolóját: https://ariregister.rik.ee/eng/company/80043147/Eesti-Reformierakond?search_id=f21e49c&pos=1.

[33] Ciechanowska – Szwed, 2017, 145-148.

[34] Észt párttv. 1210. § (1) bekezdés.

[35] Észt párttv. 1210. § (2) bekezdés. Amint egy 2016-os OECD-s kutatás rámutat, az ERJK egy hatékony és átlátható pénzügyi beszámolási rendszert épített ki, számos precedenst teremtett a vizsgálati és szankcionálási hatáskörök tekintetében, illetőleg a közvélemény és a politikusok többsége egy hiteles és feddhetetlen hatóságként tekint a testületre (OECD, 2016, 136.).

[36] Elérhető: <https://www.erjk.ee/en/financing-reports/revenues-political-parties>.

[37] Észt párttv. 121. § (2) bekezdés.

A pártok kiadásaira hasonló módon lehet rákeresni; ezek – összhangban a törvényi előírásokkal^[38] – az alábbi bontásban érhetőek el:

1. Politikai tevékenységekre fordított kiadások
 - 1.1. Hirdetési kiadások
 - 1.1.1. Kültéri hirdetés
 - 1.1.2. Televíziós hirdetés
 - 1.1.3. Nyomtatott hirdetési anyagok
 - 1.1.4. Rádiós hirdetés
 - 1.1.5. Internetes hirdetés
 - 1.1.6. Nyomtatott sajtóban hirdetés
 - 1.1.7. Kommunikációs költségek
 - 1.2. Kiadványok költségei
 - 1.3. Nyilvános rendezvények költségei
 - 1.4. Egyéb választási kampányköltségek
 - 1.5. Egyéb politikai tevékenységekkel kapcsolatos kiadások
2. Személyzeti kiadások
3. Adminisztratív kiadások

Ezen felül lehetőség van idősoros adatok lekérdezésére is, tehát ha pl. kíváncsiak vagyunk arra, hogy az Észtpárt melyik évben mennyi adományban részesült, az oldal előállítja ezt az adatot – de néhány kattintással arra is fény derül, hogy az egyes pártok mennyit költöttek televíziós reklámra 2013–2023 között. Sőt, arra is rá lehet keresni, hogy egy konkrét magánszemély melyik évben melyik pártot milyen összeggel támogatta. Az átfogóbb kutatásokat jelentősen megkönnyíti, hogy a keresési eredmények .csv kiterjesztésű fájlba exportálhatóak.

5. Horvátország

Jugoszlávia felbomlását, valamint a délszláv háborút követően, a független és demokratikus horvát államban hosszú időnek kellett eltelnie ahhoz, hogy a pártok gazdálkodása vonatkozásában átlátható jogi szabályozás alakuljon ki. Az 1990-es évektől kezdődően közel másfél évtizeden át a pártok gazdálkodása meglehetősen alulszabályozott terület volt Horvátországban.^[39] Változás a 2000-es évek derekán következett be, amikor is az uniós csatlakozási folyamat során az Európai Unió nyomására 2006-ban elfogadtak egy olyan pártfinanszírozási törvényt, amely, ha nem is a teljesség igényével, de már érdemben szabályozta a pártok gazdálkodását, tartalmában pedig jelentős mértékben közelített

[38] Észtpárttv. 121. § (8)–(9) bekezdés.

[39] Kregar – Gardašević – Gotovac, 2007.

az európai normákhoz.^[40] A hatályos szabályozás alapját a 2020-ban hatályba lépett, a politikai tevékenységek, választási kampányok és napszavazások finanszírozásáról szóló törvény^[41] képezi.

Ami kifejezetten a pártok éves pénzügyi beszámoló benyújtására vonatkozó kötelezettségét illeti, a pártoknak a pénzügyi beszámolóikat az Állami Választási Bizottsághoz (*Državno izborno povjerenstvo* – a továbbiakban: DIP), valamint az Állami Számvevőszékhez (*Državni ured za reviziju* – a továbbiakban: DUR) kell benyújtaniuk. Horvátországban ez a két független állami szerv látja el a pártok pénzügyi tevékenységének felügyeletét és ellenőrzését.^[42] A horvát pártok négy dokumentum benyújtásával tesznek eleget a beszámolási kötelezettségüknek.^[43] A január 1-től december 31-ig terjedő beszámolási időszakra vonatkozó pénzügyi kimutatást (ez tulajdonképpen az éves pénzügyi beszámoló) a nonprofit szervezetek számára előírt számviteli szabályok betartásával kell elkészíteni, ami azt is jelenti, hogy a pártok kettős könyvelési rendszert kötelesek alkalmazni.^[44] A pénzügyi kimutatásnak az alábbi fő információkat kell tartalmaznia:

1. Bevételekről és kiadásokról szóló beszámoló
2. Számviteli mérleg

Ha a párt pénzeszközeinek értéke, valamint bevételeinek összege nem haladja meg a kettős könyvviteli rendszer kötelező alkalmazásához szükséges összeget, akkor az alábbi dokumentumok benyújtása szükséges:^[45]

1. Pénztárkönyv
2. Bevételi és kiadási könyv
3. Beérkező és kimenő számlák könyve
4. Hosszú lejáratú nem pénzügyi eszközök jegyzéke

A tárgyévben kapott adományokról szóló beszámolót külön dokumentumban kell benyújtani, megjelölve az adomány típusát, összegét vagy piaci értékét, az adományozás időpontját, valamint – az összegre tekintet nélkül! – az adományozó természetes és jogi személyek azonosítására szolgáló adatokat (név, cím vagy székhely, azonosító szám). Ezen felül a pártoknak éves munkatervet és pénzügyi tervet is kell készíteni; ezek csatolása azért szükséges az éves pénzügyi beszámolóhoz, mert Horvátországban a pártok a pénzeszközeiket kizárólag az éves

[40] Mataković, 2011, 8-10.

[41] Zakon o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma (NN 29/19, 98/19) (a továbbiakban: Horvát pártfinanszírozási tv.).

[42] Horvát pártfinanszírozási tv. 48. § (1)–(2) bekezdés.

[43] Horvát pártfinanszírozási tv. 52. § (3) bekezdés.

[44] Horvát pártfinanszírozási tv. 52. § (1) bekezdés.

[45] Horvát pártfinanszírozási tv. 51. § (2) bekezdés.

munkatervben, valamint pénzügyi tervben meghatározott célok megvalósítására használják fel, így ezek a dokumentumok a pénzügyi beszámolók ellenőrzése során kiemelt jelentőséggel bírnak. Érdekesképpen megjegyzendő továbbá az is, hogy a pártok a naptári évben rendszeres politikai tevékenység finanszírozására kapott adományaikról féléves beszámolót kötelesek készíteni és benyújtani. A féléves beszámolókat legkésőbb a tárgyév július 15-ig kell benyújtaniuk a DIP-nek ugyanolyan formában és módon, mint az éves pénzügyi beszámolókat.^[46]

A pénzügyi beszámolót, valamint annak mellékleteit a DIP információs rendszerén keresztül kell leadnia a pártoknak.^[47] A beszámolókat a beszámolási időszak végétől (tehát december 31-től) számított 60 napon belül (tehát legkésőbb március 1-ig) kell benyújtani.^[48] A DIP ezt követően lehetővé teszi a DUR számára a pénzügyi beszámolókat teljeskörű elérését is.^[49]

A DIP adatbázisában^[50] az év, valamint a párt kiválasztását követően válnak elérhetővé a dokumentumok. Az éves munkaterv és a pénzügyi terv csak nem OCR-kompatibilisen szkennelt fájlokban érhető el. A bevételeket és kiadásokat tartalmazó kimutatások, valamint a mérleg nem szkennelt dokumentumok, és bár JSON^[51] formátumban is lementhetőek, Excel-fájlként azonban nem. (Megjegyzendő, hogy a pénzügyi dokumentumok a DIP adatbázisában csak 2019-től érhetőek el, ugyanis a Horvát pártfinanszírozási tv. 2020-ban lépett hatályba.)

6. Lengyelország

Lengyelországban a demokratikus átmenet követően kezdetben meglehetősen laza volt a pártfinanszírozásra vonatkozó szabályzás, azonban az 1993-as választástól kezdve egyre szigorúbb követelményeket támasztottak a jogszabályok. A gyakorlatban azonban a pártok – általában komolyabb jogkövetkezmények nélkül – tömegesen szabotálták a beszámolási kötelezettségeiket.^[52] 1997 őszén életbe lépett a pártokról szóló (jelenleg is hatályos) törvény,^[53] valamint az alkotmány is, amely utóbbi előírta, hogy a pártok finanszírozása nyilvános módon történik.^[54] A törvényt számos alkalommal módosították, és az ezredfordulót követően hatékonyabbá vált a jogszabályi előírások érvényesítése.

[46] Horvát pártfinanszírozási tv. 21. §.

[47] Megjegyzendő, hogy a pénzügyminiszter – a DIP előzetes jóváhagyása mellett – rendeletben állapítja meg a pénzügyi beszámoló, valamint annak mellékletei információs rendszeren keresztül történő benyújtásának módját (vö. Horvát pártfinanszírozási tv. 52. § (10) bekezdés).

[48] Horvát pártfinanszírozási tv. 52. § (2) bekezdés.

[49] Horvát pártfinanszírozási tv. 52. § (9) bekezdés.

[50] Elérhető: <https://www.izbori.hr/arhiva-izbora/index.html#/app/financiranje>.

[51] A JSON (JavaScript Object Notation) egy nyílt szabványos fájlformátum az adatok megosztására, amely ember által olvasható szöveget használ az adatok tárolására és továbbítására.

[52] Walecki, 2007, 133-134.

[53] Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (a továbbiakban: Lengyel párttv.).

[54] Lengyel alkotmány 11. cikk 2. bekezdés.

A hatályos lengyel szabályozás viszonylag bonyolult: a pártoknak a bevételről és a kiadásokról külön-külön éves beszámolót kell készíteniük;^[55] ezen felül pedig több nyilvántartást is vezetniük kell a honlapjukon. A pénzügyi beszámolókat március 31-ig kell benyújtani az Állami Választási Bizottsághoz (*Państwowa Komisja Wyborcza* – a továbbiakban: PKW).^[56] A beszámolók tartalmát nem a Lengyel párttv. határozza meg, hanem az államháztartásért felelős miniszter állapítja meg rendeletben. Mind a bevételi, mind a kiadási beszámolóhoz csatolni kell a könyvvizsgálói jelentést.^[57] A beszámolókat a számviteli törvény előírásainak megfelelően kell elkészíteni, de a pártokra vonatkozó sajátos számviteli szabályok egy külön pénzügyminiszteri rendeletben találhatóak.^[58]

A bevételeket a következő bontásban kell feltüntetni:^[59]

1. Bankszámláján gyűjtött pénzeszközök
 - 1.1. Magánszemélyektől származó jövedelmek
 - 1.1.1. Tagdíjak (külön-külön feltüntetve a havi minimálbér összegét meghaladó, illetve meg nem haladó tagdíjak összegét)
 - 1.1.2. Pénzbeli adományok
 - 1.1.3. Pénzbeli hagyaték
 - 1.2. Vagyontárgyak értékesítéséből származó bevétel
 - 1.3. Gazdasági tevékenységből származó bevétel
 - 1.4. Banki kölcsön
 - 1.5. Kincstári kötvények és kincstárjegyek kereskedelméből származó bevételek
 - 1.6. Állami támogatás összege
 - 1.7. Folyószámla- és betéti kamatok
2. Pénztári bevételek
 - 2.1. Minimálbért meg nem haladó tagdíjak
 - 2.2. Minimálbért meg nem haladó adományok magánszemélyektől
 - 2.3. Gazdasági tevékenységből származó bevétel
3. Nem pénzbeli bevételek
 - 3.1. Magánszemélyek természetbeni adományai
 - 3.2. Hagyaték
 - 3.3. Egyéb ingyenes szolgáltatás
4. Egyéb bevételek

[55] Ezek átfogó bemutatására lásd: Gwózdź – Kołodziej, 2023.

[56] Lengyel párttv. 34. cikk 2. bekezdés, 38. cikk 1. bekezdés.

[57] Lengyel párttv. 34. cikk 4. bekezdés, 38. cikk 3. bekezdés.

[58] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości przez partię polityczną.

[59] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 r. w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (1. sz. melléklet).

A pártnak ezen felül nyilatkoznia kell az ún. választási alap^[60] bevételeiről és kiadásairól is.

A kiadásokról szóló beszámoló szerkezete:^[61]

1. A szakértői alapba^[62] átutalt összeg
2. A választási alapba átutalt összeg
3. A választásokhoz közvetlenül nem kapcsolódó kiadások
 - 3.1. Bérek, társadalombiztosítási és egyéb járulékok
 - 3.2. Anyag- és energiaköltségek
 - 3.3. Szolgáltatásokra fordított kiadása (médiakiadásokat is beleértve)
 - 3.4. Adók és illetékek
 - 3.5. Törlesztett bankkölcsön összege (a kamatokat is beleértve)
 - 3.6. Egyéb kiadások
 - 3.7. A párt politikai céljaihoz nem kapcsolódó kiadások
4. A szakértői alapból teljesített kiadások
 - 4.1. Jogi, politikai, szociológiai és társadalmi-gazdasági szakértői tevékenység
 - 4.2. Kiadói és oktatási tevékenység
 - 4.3. A szakértői alap céljain kívül eső kiadások

A bevételi és a kiadási beszámolókat a PKW teszi közzé a hivatalos értesítőben. Az áttekinthetőséget lényegesen rontja, hogy az egyes pártok beszámolóit egyetlen dokumentumban, ömlesztve találhatók meg, ráadásul nem OCR-kompatibilisen szkennelt formátumban.^[63] A 2021-es bevételi beszámolók (összesen 81 párté) pl. egy 608 oldalas dokumentumban vannak összefűzve tartalomjegyzék nélkül, egyes pártoknál kézzel kitöltött űrlapokat is tartalmazva.

Ami a nyilvántartásokat illeti, a törvény egyrészt a magánszemélyektől érkezett adományok, másrészt a párt által megkötött szerződések vonatkozásában ír elő nyilvántartási és nyilvánosságra hozatali kötelezettséget. Az előbbi kapcsán a párt köteles a hozzájárulásokról nyilvántartást vezetni és naprakészen tartani,^[64] azonban csak annak az adományozónak kell az adatait (név, apa keresztnéve, település, összeg) publikálni, aki egy évben 10 ezer PLN-t (kb. 860

[60] A választási alap tulajdonképpen egy külön számlán képzett elkülönített összeg, az egyes pártok a különböző választásokon való részvételüket finanszírozhatják. A kampánykiadások csak ebből az alapból teljesíthetők. (Lengyel párttv. 35. cikk).

[61] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 r. w sprawie informacji finansowej o otrzymanej subwencji oraz o poniesionych z subwencji wydatkach (melléklet).

[62] A lengyel pártok a szakértői alapból szakértői, kiadói és oktatási tevékenységet finanszírozhatnak (Lengyel párttv. 30. cikk).

[63] A 2021-es bevételi beszámolókra lásd: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20220000584>.

A 2021-es kiadási beszámolókra lásd: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20220000619>.

[64] Lengyel párttv. 25. cikk 6. bekezdés.

ezer Ft) meghaladó támogatásban részesíti a pártot.^[65] Ezen felül a párt köteles a szerződésekről nyilvántartást vezetni és naprakészen tartani, és minden olyan információt nyilvánosságra hozni, amelyet a közérdekű információkhoz való hozzáférésről szóló törvény alapján hozzáférhetővé kell tenni.^[66] Az egyes szerződésekre vonatkozóan a következő adatokat kell nyilvánossá tenni:^[67]

- szerződés száma
- a szerződés megkötésének időpontja és helye
- a szerződés időtartama
- a szerződést megkötő felek (beleértve a képviselőket is)
- a szerződés tárgya
- a szerződés tárgyának értéke
- a szerződés megkötésének módja.

Annak érdekében, hogy az adományok, illetve a szerződések nyilvántartási formátuma egységes legyen, az államháztartásért felelős miniszter rendeletben határozza meg a nyilvántartás alapjául szolgáló mintát.

Az információkeresés során a tájékozódást nagyban megkönnyíti, hogy a pártoknak a honlapjukon egy elkülönült tematikus oldalt (gyakorlatilag egy aldomaint) kell fenntartaniuk a közérdekű információk közzétételére.^[68] Sőt, a pártoknak ezen az oldalon azt is jelezniük kell, hogy a közzé nem tett közérdekű adatokat kérelemre rendelkezésre bocsátják (megjelölve a kapcsolattartó személyét is).^[69]

7. Lettország

„A 2001-es káoszról a 2021-es jól szabályozott rendszerig” – így foglalta össze az elmúlt évtizedek fejlődését egy, a lett pártfinanszírozást áttekintő 2022-es elemzés.^[70] Az ezt megelőző időszakot, az 1990-es éveket egy kifejezetten liberális szabályozás jellemezte, azonban – elsősorban a közvélemény nyomására – a pártfinanszírozás modellje folyamatos szigorításon ment keresztül.^[71] A politikai szervezetek (pártok) finanszírozásáról szóló törvényt^[72] 1995-ben fogadták el, azonban a jogszabály a későbbiekben számos módosításon esett át.

[65] Lengyel párttv. 25. cikk 10. bekezdés. Lásd pl. a Jog és Igazságosság (PiS) kimutatását: <http://bip.pis.org.pl/rejestr-wplat-2022/2023>.

[66] Lengyel párttv. 27a. cikk 1. és 4. bekezdés.

[67] Lengyel párttv. 27a. cikk 6. bekezdés. Lásd pl. a PiS kimutatását: <http://bip.pis.org.pl/rejestr-umw-2022/2023>.

[68] Pl. <https://bip.lewica.org.pl/>, <http://bip.platforma.org/> (BIP = biuletynu informacji publicznej, azaz közérdekű információk).

[69] Lásd pl. a PiS honlapját: <http://bip.pis.org.pl/udostpnianie-informacji>.

[70] Cigane, 2022, 3.

[71] Ikstens, 2008.

[72] Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums, 07.09.1995. (a továbbiakban: Lett pártfinanszírozási tv.).

A pártoknak – az elektronikus adatbeviteli rendszer útján – négyféle beszámolót/adatszolgáltatást kell benyújtaniuk a 2002-ben létrehozott, nagyfokú autonómiával rendelkező Korrupciómegelőzési és Korrupcióellenes Iroda (*Korrupcijas novēršanas un apkarošanas birojs* – a továbbiakban: KNAB) részére.^[73] A viszonylag rövid éves beszámoló csak a legfontosabb pénzügyi mutatókat tartalmazza.^[74] (Érdekességképpen: a dokumentumban a pártok az éves politikai tevékenységüket is összefoglalják szöveges formában.) Ezen felül a beszámolóban meg kell jelölni azon egyesületek nevét és nyilvántartási számát,

- amelyeknek az adott párt tagja
- amelyeknek az adott párt alapítója
- amelyeket az adott párt támogatásban részesített (az összeggel együtt).^[75]

A beszámolóhoz csatolni kell továbbá:

- a belépési és a tagdíjakról szóló kimutatást, feltüntetve a befizetők nevét, személyi azonosító számának első hat számjegyét, valamint a befizetett összeget^[76]
- a költségvetési támogatásban részesülő pártok esetén a költségvetési támogatás felhasználásáról szóló kimutatást^[77]
- a könyvvizsgálói jelentést, amennyiben a párt éves pénzforgalma meghaladja a havi minimálbér 10-szeresét (kb. 2,73 millió Ft).^[78]

Az adományokról külön jelentést kell készíteni, és az adomány elfogadásától vagy visszautasításától számított 15 napon belül tájékoztatni kell a KNAB-ot.^[79] Az adományokat az összeghatárra tekintet nélkül közzéteszik a KNAB honlapján.

A harmadik dokumentum a havi minimálbért meghaladó csatlakozási vagy tagdíjakról szóló negyedéves jelentés. A párt negyedévente tájékoztatja a KNAB-ot azokról a befizetőkről, akik egy naptári évben a havi minimálbért (kb. 273 ezer Ft) meghaladó összegben fizettek a párt részére csatlakozási és/vagy tagdíjat. Ezeket az információkat is közzéteszi a KNAB honlapján.^[80]

[73] Lett pártfinanszírozási tv. 85. cikk (2) bekezdés.

[74] Lásd pl. az Új Egység párt (JV) beszámolóját: https://edis.knab.gov.lv/storage/report_notices/owYWRflGYhkd34DvHdx1AwMU8YrBLm5siegY06df.pdf.

[75] Lett pártfinanszírozási tv. 85. cikk (21) bekezdés. Mivel ezen adatoknak nem találtuk nyomát a lett pártok beszámolóiban, a KNAB-hoz fordultunk. A KNAB tájékoztatása alapján ezen információk ugyan nem kerülnek bele a nyilvánosságra hozott éves beszámolóba, de erre irányuló igény esetén kiadják a vonatkozó adatokat.

[76] Lett pártfinanszírozási tv. 3. cikk (2) bekezdés.

[77] Lett pártfinanszírozási tv. 74. cikk (3) bekezdés.

[78] Lett pártfinanszírozási tv. 11. cikk.

[79] Lett pártfinanszírozási tv. 4. cikk.

[80] Lett pártfinanszírozási tv. 3. cikk (3) bekezdés.

(A negyedik beszámoló a választási időszakhoz kötődik,^[81] így ennek bemutatásától eltekintünk.)

A KNAB honlapjáról nemcsak a dokumentumok tölthetőek le, hanem az adatok is kiválóan kereshetőek és exportálhatóak.^[82] Lehet pártra, időszakra, az adományozó/tagdíjfizető nevére és az adomány összegére is szűrni.

A beszámolókra vonatkozó további előírásokat nem a törvény tartalmazza, hanem a tárgykörben kiadott kormányrendeletek.^[83] Utóbbiak értelmében a pénzügyekre vonatkozó adatok négy részből állnak:^[84]

1. Mérleg
2. Bevételek és kiadások
3. Cash flow kimutatás
4. Az állami költségvetési támogatás felhasználása^[85]

A beszámolókat átnézve megállapítható, hogy az Excel-táblázatban mintegy 80 sornyi adat vonatkozik a pénzügyekre.

A bevételeket a következő bontásban kell benyújtani:

1. Csatlakozási és tagsági díjak
2. Adományok
3. Örökségek
4. Gazdasági tevékenységekből származó bevételek
5. Költségvetési támogatás
6. Egyéb bevételek

A kiadások szerkezete a következő:

1. Helyiségek bérleti díja és kapcsolódó szolgáltatások
2. Egyéb ingatlanok és ingóságok bérleti díja
3. Kommunikációs és internetszolgáltatások
4. Közlekedési szolgáltatások
5. Reklámszolgáltatások

[81] Lett pártfinanszírozási tv. 82. cikk.

[82] Elérhető: <https://info.knab.gov.lv/lv/db/ziedojumi/>.

[83] Politisko organizāciju (partiju) informācijas par iestāšanās naudām, biedru naudām, dāvinājumiem (ziedojumiem), vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju un gada pārskatu iesniegšanas un publicēšanas noteikumi – Ministru kabineta noteikumi Nr. 417, 2019; Politiskajām organizācijām (partijām) piešķirtā valsts budžeta finansējuma izlietojuma noteikumi – Ministru kabineta noteikumi Nr. 24, 2020; Noteikumi par politisko organizāciju (partiju) un to apvienību gada pārskatiem – Ministru kabineta noteikumi Nr. 569, 2021.

[84] Lásd pl. a JV adatait tartalmazó Excel-táblázatot: https://info.knab.gov.lv/lv/db/deklaracijas_excel/?id=29032023-97086817&type=1&xlsx.

[85] A pártoknak tehát külön nyilatkozniuk kell, hogy az állami költségvetésből kapott támogatást mire fordították. A Lett pártfinanszírozási tv. 74. cikk (1) bekezdése korlátozza, hogy a támogatást mire lehet fordítani.

6. Egyéb szolgáltatások
7. Bérek és egyéb kifizetések természetes személyeknek
8. Nyomtatott anyagokkal (pl. újságok, folyóiratok, könyvek) kapcsolatos kiadások
9. Nyilvános rendezvények szervezésével kapcsolatos kiadások
10. Jótékonyági rendezvények szervezésével kapcsolatos kiadások, adományok
11. Dologi kiadások
12. A befektetett eszközök és immateriális javak értékcsökkenése és amortizációja
13. Egyéb kiadások

A fentebb hivatkozott kormányrendeletek igen részletes útmutatót tartalmaznak arról, hogy melyik bevételt, illetve kiadást hol kell elszámolni.

8. Litvánia

A litván szabályozás számos változáson esett át az elmúlt évtizedekben, és fokozatosan szigorodtak a pártok gazdálkodására vonatkozó előírások. Ez utóbbi azzal is összefüggött, hogy a pártok kezdetben – a kelet-közép-európai térségben szokatlan módon – nem részesültek állami támogatásban. Az éves költségvetési támogatást csak 1999-ben vezették be, míg a kampánykiadások részleges állami megtérítésére 2004-től van lehetőség.^[86]

A közelmúlt fontos fejleménye, hogy 2022-ben egy új törvény született a politikai szervezetekről.^[87] Tekintve, hogy az új jogszabály csak 2022. szeptember 1-jén lépett hatályba, a pártok legfrissebb, 2022-es évre vonatkozó pénzügyi beszámolóit még a régi törvény^[88] alapján kerültek összeállításra. A pártok gazdálkodására és a pénzügyi beszámolási kötelezettségekre vonatkozó szabályozás azonban nem változott jelentősen, így az elemzésünkben írtak az új törvény keretei között is érvényesek lesznek. Lengyelországhoz hasonlóan Litvániában is komplikált beszámolási rendszer működik, amely felett a Legfelsőbb Választási Bizottság (*Vyriausioji rinkimų komisija* – a továbbiakban: VRK) őrködik.

A pártok éves beszámolója a következőket tartalmazza:^[89]

- pénzügyi helyzetre vonatkozó kimutatás
- működési eredménykimutatás
- a pénzügyi kimutatásokhoz fűzött megjegyzések.

A beszámolóhoz a következő mellékleteket kell csatolni:^[90]

[86] Unikaitė, 2008; Simonaitytė – Jankauskaitė, 2016.

[87] Politinių organizacijų įstatymas 2022 m. rugsėjo 15 d. Nr. XIV-1415 (a továbbiakban: Litván párttv.).

[88] Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymas 1990, Nr.29-692.

[89] Litván párttv. 23. cikk 3. bekezdés. Ez a gyakorlatban három külön dokumentumot jelent.

[90] Litván párttv. 23. cikk 2. bekezdés.

- az állami költségvetési előirányzatok felhasználásáról szóló jelentés
- a párt tevékenységének finanszírozásáról szóló jelentés, feltüntetve a politikai szervezet tevékenységének finanszírozási forrásait és kiadásait
- tájékoztatást a terjesztett politikai reklámról és annak finanszírozási forrásairól.

A tagdíjfizetési nyilvántartást, valamint a könyvvizsgálói jelentést szintén mellékelni kell.^[91] (Utóbbira csak akkor van szükség, ha a párt éves bevétele meghaladta a havi átlagfizetés 200-szorosát, vagy ha a párt költségvetési támogatásban részesült.^[92])

A fentiek alapján tehát a nagyobb pártoknak nem kevesebb, mint hét dokumentumot kell benyújtania, beleértve a könyvvizsgálói jelentést is. A dokumentumokat – természetesen pártonként – áttekinthető és letölthető formában tartalmazza a VRK honlapja.^[93]

A pártok beszámolóinak szerkezetére a nonprofit korlátolt felelősségű jogi személyek számviteli és pénzügyi beszámolásának elkészítéséről és benyújtásáról szóló pénzügyminiszteri rendelet^[94] előírásai az irányadók, azaz a pártok ebből a szempontból a nonprofit szervezetekkel azonos elbírálás alá esnek. A rendelet értelmében a pártok bevételeit a következő bontásban kell feltüntetni:

1. Tagdíjak
2. Költségvetési támogatás
3. Egyéb tevékenységekből származó bevételek
 - 3.1. Kiadói tevékenység
 - 3.2. Sajtótermékek és árucikkek terjesztése
 - 3.3. Saját vagyon kezelése és elidegenítése
 - 3.4. Politikai és kulturális rendezvények szervezése
 - 3.5. Egyéb tevékenységek
4. Bankkölcsönök
5. Bankszámlán lévő pénzeszközök kamatai
6. Az adóhatóság részesedése a lakosság által a pártnak önkéntesen befizetett éves jövedelemadóból
7. Egyéb bevételek
 - 7.1. A korábbi években befizetett választási kaució visszatérítése
 - 7.2. Politikai kampányalapok egyenlegei
 - 7.3. Egyéb

[91] Litván párttv. 23. cikk 4. bekezdés.

[92] Litván párttv. 25. cikk 1. bekezdés.

[93] Elérhető: <https://www.vrk.lt/2022-far>.

[94] Lietuvos Respublikos Finansų Ministro Įsakymas dėl pelno nesiekiančių ribotos civilinės atsakomybės juridinių asmenų buhalterinės apskaitos ir finansinės atsakomybės sudarymo ir pateikimo taisyklių patvirtinimo 2004 m. Lapkričio 22 d. Nr. 1k-372.

A kiadásokat még részletesebben kell kategorizálni:

1. Politikai kampányfinanszírozás
2. Választási befizetés
3. Eszközbeszerzés
 - 3.1. Tárgyi eszközök beszerzése
 - 3.2. Forgóeszközök beszerzése
4. Elszámolás a munkavállalókkal
5. Adók és egyéb hozzájárulások az állami költségvetéshez
6. Politikai reklám
7. Szolgáltatásvásárlással kapcsolatos kiadások
 - 7.1. Közüzemi szolgáltatások
 - 7.2. Kommunikációs szolgáltatások
 - 7.3. Könyvvizsgálói szolgáltatások
 - 7.4. Jogi szolgáltatások
 - 7.5. Tárgyi eszközök bérbeadása, javítása
 - 7.6. Szállítási szolgáltatások
 - 7.7. Egyéb szolgáltatások
 - 7.7.1. Vendéglátás
 - 7.7.2. Kereskedelmi cikkek
 - 7.7.3. Társadalmi felmérések
 - 7.7.4. Kommunikációs szolgáltatások
 - 7.7.5. Rendezvények szervezése
 - 7.7.6. Szervezési szolgáltatások
 - 7.7.7. Papír- és írószerek
 - 7.7.8. Közüzemi szolgáltatások
 - 7.7.9. Egyéb kötelezettségek
8. Politikai kampánytartozások visszafizetése
9. A párt által felvett hitelek visszafizetése
10. Átutalások az állami költségvetésbe a CEC határozatai alapján
11. Egyéb kiadások

Megjegyzendő, hogy a politikai reklámokra (hirdetésekre) vonatkozó adatokat igen részletes bontásban kell közzétenni: többek közt meg kell jelölni a reklám gyártóját és terjesztőjét, a megjelenés felületét (pl. nyomtatott sajtó, internet, kultúr), a számla sorszámát, a reklám megjelenésének időpontját, valamint a szolgáltatás díját.

A VRK honlapja a beszámolókat táblázatos formában, összesítve is feldolgozza, aminek köszönhetően pl. egy Excel-fájlban elérhető a mintegy 60 párt összes kiadása és bevétele kategóriánkénti bontásban.^[95]

[95] A 2022-es beszámolókból készült táblázatot lásd: <https://www.vrk.lt/documents/10180/770850/VFA+2023-04-26/48f8877c-cef1-4ceb-992e-30d2048238be>.

A törvény a fenti beszámolási kötelezettségeket további előírásokkal egészíti ki. A pártoknak egyrészt nyilvánosságra kell hozniuk a 360 eurónál (kb. 137 ezer Ft) magasabb tagdíjat fizető személyek nevét.^[96] (Ezek az adatok nem a VRK honlapján, hanem a választási honlapon találhatóak meg.^[97]) Másrészt a pártoknak rendkívül széles körben kell közzétenniük az általuk megkötött szerződések adatait. A Közbeszerzési Szolgálat online adatbázisában lényegében összeghathár nélkül megtalálhatóak a párt beszerzései.^[98] Az adatbázis számos szempont alapján szűrhető (pl. értékhatár, szerződés tárgya, beszállító). Harmadrészt a törvény előírja a pártoknak, hogy negyedéveként nyújtsák be a megelőző negyedév bankszámlakivonatát,^[99] azonban ezek a kivonatok nem nyilvánosak.

9. Románia

Romániában a pártok gazdálkodásának átláthatóságával kapcsolatos jogi szabályozás az 1990-es években meglehetősen alacsony szinten állt.^[100] Érdemi változás az ezredfordulót követően, a 2000-es évek derekán történt: előbb 2003-ban elfogadták a jelenleg is hatályban lévő politikai pártokról szóló törvényt,^[101] majd pedig 2006-ban a politikai pártok és választási kampányok finanszírozásáról szóló törvényt.^[102] Mindkét jogszabályt – de különösen a pártfinanszírozási törvényt – számos alkalommal módosították az elfogadásuk óta eltelt két évtizedben.

A jelenleg hatályos román szabályozás – amely egy meglehetősen komplikált beszámolási rendszert intézményesített – több, a pártok gazdálkodásával összefüggő dokumentum benyújtásának a kötelezettségét írja elő. Romániában a 2003-ban felállított Állandó Választási Hatóság (*Autoritatea Electorală Permanentă* – a továbbiakban: AEP) az a szerv, amely jogosult ellenőrizni – egyebek mellett – azt, hogy a pártok gazdálkodása és pénzügyi tevékenysége megfelel-e a vonatkozó jogszabályi előírásoknak.^[103] Ezzel összefüggésben a pártoknak az AEP irányába az alábbi négy beszámolót és jelentést kell elkészíteniük.

Az előző évi bevételekről és kiadásokról szóló részletes jelentést április 30-ig kell benyújtani, kitérve a következőkre is:^[104]

[96] Litván párttv. 26. cikk 1. bekezdés.

[97] Elérhető: <https://www.rinkejopuslapis.lt/ataskaitu-formavimas>. Az adatbázis rendkívül jól kezelhető, több szempont szerint szűrhető; az eredmények Excel-formátumban is letölthetőek.

[98] Lásd pl. a Litván Gazdák és Zöldek Uniója (LVŽS) beszerzéseit: <https://tinyurl.com/2dxrxc5w>.

[99] Litván párttv. 23. cikk 6. bekezdés.

[100] Roper – Moraru – Iorga, 2008.

[101] Lege nr. 14 din 9 ianuarie 2003 a partidelor politice (a továbbiakban: Román párttv.).

[102] Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale (a továbbiakban: Román pártfinanszírozási tv.). A szabályozás fejlődésének bemutatására lásd: Matiuța, 2017, 38-40.; Rada, 2019, 86.

[103] Vö. Román pártfinanszírozási tv. 42. § (1) bekezdés, valamint 44. § (1) bekezdés.

[104] Román pártfinanszírozási tv. 49. § (1)–(2) bekezdés.

- a Román párttv. rendelkezéseivel összhangban a pártok belső szervezetei, valamint a párttal közvetlen vagy közvetett kapcsolatban álló személyek bevételeire és kiadásaira vonatkozó információk^[105]
- a Román pártfinanszírozási törvény rendelkezéseivel összhangban annak a pártnak nem minősülő egyesülési formának a bevételei és kiadásai, amellyel az adott párt társult.^[106]

A pártok éves pénzügyi kimutatásukat az illetékes adóhatóságnál történő nyilvántartásba vételüket követő 15 napon belül kötelesek benyújtani az AEP-hez.^[107]

Az állami költségvetésből támogatásban részesülő pártok által készített éves pénzügyi kimutatásokat kötelező könyvvizsgálatnak alávetni. Az érintett pártok a könyvvizsgálat eredményét az ellenőrzés időpontjától számított 60 napon belül kötelesek megküldeni az AEP-nek.^[108] A könyvvizsgálat lefolytatása során a számviteli törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.^[109]

A pártoknak további jelentéseket és információkat is be kell nyújtaniuk az AEP-nek:^[110]

1. Tagdíjakból származó bevételek (a megelőző pénzügyi évben a minimálbér bruttó összegének 10-szeresét [kb. 2,6 millió Ft] meghaladó tagdíjat fizető párttagok nevesítve)
2. Azon természetes és jogi személyek listája (a törvény által meghatározott azonosító adatok feltüntetésével együtt), akik az előző pénzügyi évben:
 - 2.1. olyan adományokat nyújtottak a pártnak, melynek értéke meghaladja a minimálbér bruttó összegének 10-szeresét
 - 2.2. olyan kölcsönöket nyújtottak a pártnak, melynek összege meghaladja a minimálbér bruttó összegének százszorosát
 - 2.3. olyan kölcsönöket nyújtottak a pártnak, melynek összege nem haladja meg a minimálbér bruttó összegének százszorosát
 - 2.4. ún. bizalmas adományokat nyújtottak
3. Adományok, amit a párt olyan nemzetközi politikai szervezettől kapott, amelynek tagja, vagy amellyel együttműködésben áll
4. Egyéb bevételi források:
 - 4.1. Meghatározott tevékenységekből származó jövedelem (pl. kiadványok terjesztéséből; kulturális, társadalmi, sport-, és politikai ren-

[105] Vö. Román párttv. 4. § (4) bekezdés.

[106] Vö. Román pártfinanszírozási tv. 17. §.

[107] Román pártfinanszírozási tv. 49. § (3) bekezdés.

[108] Román pártfinanszírozási tv. 45. §.

[109] Román pártfinanszírozási tv. 49. § (5) bekezdés.

[110] Román pártfinanszírozási tv. 51. §. Megjegyzendő, hogy a pártoknak jogszabályi kötelezettséggé vált, hogy ezeket a jelentéseket és információkat Románia Hivatalos Közlönyének I. részében publikálják.

dezvények szervezéséből; a párt tulajdonában lévő ingatlanok bérbeadásából és értékesítéséből származó jövedelem)

4.2. Betéti kamatok

5. A párt, valamint egy pártnak nem minősülő egyesületi forma társulása esetén, az utóbbi által a pártnak biztosított pénzügyi hozzájárulás összege a tárgyévben
6. A választási kampányok finanszírozásával kapcsolatos jelentések és nyilatkozatok

Az AEP a fenti dokumentumokat és információkat, valamint azok összefoglaló változatait a benyújtást követő 5 napon belül közzéteszi honlapján.^[111] A dokumentumok egy része (a kiadások és a bevételek) Excel-fájlban is letölthetőek, de van, ami csak szkennelt formátumban érhető el.

10. Szlovákia

Az 1990-es években Szlovákiában rendkívül alacsony fokú volt a pártok gazdálkodásának átláthatósága. Az éves pénzügyi beszámolók minimális információt tartalmaztak a pártok gazdálkodásáról, és nem is volt kötelező nyilvánossá tenni őket.^[112] 2000-ben több jelentős szigorítás történt, majd 2005-ben elfogadták a politikai pártokról és mozgalmakról szóló, jelenleg is hatályos törvényt,^[113] amely a korábbihoz képest egy sokkal koherensebb és részletesebb szabályozást jelent.^[114] A jogszabály meglehetősen széleskörű adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő a pártok részére. A tárgyévet követő április 30-ig benyújtandó pénzügyi beszámoló 17 elemű tartalma a következő:^[115]

1. Auditált pénzügyi kimutatások
2. A párt pénzügyi helyzetére vonatkozó információk legalább a két közvetlenül megelőző pénzügyi évre vonatkozóan
3. A beszámoló tárgyát képező időszak után bekövetkezett különösen jelentős események
4. A nyereség felosztására vagy a veszteségek rendezésére vonatkozó javaslat
5. A párt bevételei a következő bontásban:
 - 5.1. Tagdíjak
 - 5.2. Adományok és egyéb ingyenes juttatások

[111] Román pártfinanszírozási tv. 49. § (4) bekezdés. A dokumentumok elérhetőek: <https://finantarepartide.ro/>.

[112] Rybář, 2011, 6.

[113] 85 Zákon zo 4. februára 2005 o politických stranách a politických hnutiach (a továbbiakban: Szlovák párttv.).

[114] Casal Bértoa – Deegan-Krause – Učen, 2014, 361.

[115] Szlovák párttv. 30. § (2) bekezdés.

- 5.3. Öröklés
- 5.4. Ingó vagy ingatlan vagyon értékesítéséből vagy bérbeadásából származó jövedelem
- 5.5. Bankbetétekből származó kamatjövedelem
- 5.6. Gazdasági társaságok nyereségéből származó részesedés
- 5.7. Nyilvánosan forgalmazott értékpapírokból származó jövedelem
- 5.8. Kölcsönökből és hitelekből származó jövedelem
- 5.9. Állami költségvetésből származó hozzájárulások és a külön jogszabályok szerinti kötelezettségek teljesítéséből származó egyéb bevétele
6. Kölcsönökből vagy hitelekből származó jövedelmek
7. Ajándékok és egyéb térítésmentes ügyletek
8. Hatósági igazolás a köztartozásmentességről
9. Párttagok száma tárgyév december 31-én
10. Nyilvántartás a tagdíjakról (befizetés időpontja, összeg, befizető neve és lakcíme)
11. Összesítés a lejárt tartozásokról (feltüntetve a hitelező azonosítására szolgáló adatokat, a kötelezettség összegét és keletkezés jogcímét)
12. A párt által alapított vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság beszámolóját a tárgyévre vonatkozóan
13. A tárgyévben az egyes választási típusok tekintetében felmerült választási kampányköltségek összefoglalóját külön jogszabály szerinti bontásban
14. Az éves beszámolóról szóló könyvvizsgálói jelentés
15. A párt honlapjának elérhetősége
16. A tárgyévben 25 ezer eurót (kb. 9,9 millió Ft) meghaladó értékben árut vagy szolgáltatást nyújtó beszállítók azonosítására szolgáló adatok
17. A párt végrehajtó szerve tagjainak azonosítására szolgáló adatok

A számviteli előírásoknak megfelelő^[116] éves beszámolót az Állami Választási és Pártfinanszírozási Ellenőrző Bizottság (*Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán* – a továbbiakban: SKVK) részére kell benyújtani. Mivel a törvény kifejezetten a papír alapú benyújtást írja elő, az SKVK honlapjára a szkennelt változat kerül fel. Tapasztalataink alapján a digitalizált dokumentumokban nem minden esetben működik a karakterfelismerés, így azokban többnyire csak „manuális” keresést lehet végezni. A beszámolók szerkezete a fenti 17 szemponton alapul. Az SKVK honlapján a pártok beszámolói 2015-re visszamenőleg érhetőek el;^[117] a korábbi évekre vonatkozó dokumentumok (2003–2014) a parlament honlapjáról^[118] tölthetőek le.

Az éves beszámolón felül a párt minden év március 31-ig köteles a honlapján közzétenni azon személyek listáját, akik a havi minimálbér kétszeresét (hozzá-

[116] Szlovák párttv. 20. § (6) bekezdés.

[117] Elérhető: <https://www.minv.sk/?vyrocnespravyps>.

[118] Elérhető: https://www.nrsr.sk/web/?sid=financne_spravy_stran.

vetőlegesen 573 ezer Ft-ot) meghaladó pénzbeli vagy nem pénzbeli adományt juttattak a párt részére.^[119] A listának legalább öt éven át elérhetőnek kell lennie a párt honlapján.^[120] A kölcsönökre vonatkozó adatokat (juttató fél adatai, összeg, kamat, visszafizetési határidő) szintén teljes egészében nyilvánosságra kell hozni a honlapon.^[121]

11. Szlovénia

Szlovéniában a pártok működésére és gazdálkodására vonatkozó legfontosabb szabályokat a politikai pártokról szóló törvény^[122] rögzíti, amit hosszú, több éves előkészítést követően 1994-ben fogadott el a parlament.^[123] A szlovén jogalkotó a törvény megalkotása során nyugat-európai mintákat vett alapul, hiszen a jogszabály tartalmában az akkori német, osztrák és spanyol jogi szabályozást követte.^[124] Bár az elmúlt három évtizedben több alkalommal is módosították a törvényt, megállapítható, hogy Szlovéniában a pártok működésére és gazdálkodására vonatkozó jogi szabályozás nagyjából egységes képet mutat, amit jelentős változások nem jellemeznek. A pártok éves pénzügyi beszámolójának tartalmát, valamint a benyújtás módját egy 2014-es belügyminiszteri rendelet szabályozza részletesen.^[125]

A Szlovén párttv., valamint a BM rendelet általános jelleggel rögzíti, hogy a pártoknak az éves pénzügyi beszámolójukat a számviteli előírásoknak és standardoknak megfelelően kell elkészíteniük.^[126] A pártok éves pénzügyi beszámolójának két fő tartalmi eleme van: a számviteli beszámoló, valamint az üzleti jelentés. A számviteli beszámolónak tartalmaznia kell a pénzügyi kimutatásokat (számviteli mérleg, illetve a párt bevételeiről és kiadásairól szóló pénzügyi kimutatás), valamint az ezzel kapcsolatos magyarázatokat.^[127] A pénzügyi beszámoló elkészítéséhez szükséges formanyomtatványokat a BM rendelet mellékletei rögzítik.

A Szlovén párttv. rendelkezései értelmében az éves pénzügyi beszámolóban a bevételeket az alábbi bontásban kell feltüntetni:^[128]

[119] Szlovák párttv. 22. § (5) bekezdés. Lásd pl. a Szabadság és Szolidaritás (SaS) 2022-re vonatkozó listáját: https://www.sas.sk/admin/core/Main.php?file-file_id=567&method=downloadFile&download=1&_=1698937670159.

[120] Szlovák párttv. 22. § (6) bekezdés.

[121] Szlovák párttv. 22. § (7) bekezdés.

[122] Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05) (a továbbiakban: Szlovén párttv.).

[123] Fink-Hafner, 2001, 247., 254-255.

[124] Toplak, 2007, 171-172.

[125] Pravilnik o vsebini in načinu predložitve letnega poročila političnih strank (Uradni list RS, št. 50/14) (a továbbiakban: BM rendelet).

[126] Szlovén párttv. 24. § (1) bekezdés, valamint BM rendelet 2. §.

[127] BM rendelet 3. §, valamint 4. § (1) bekezdés.

[128] Szlovén párttv. 24. § (1) bekezdés.

1. Tagdíjak
2. Természetes személyektől származó hozzájárulások
3. Ingatlanátruházásból származó jövedelem
4. Ajándékozásból származó jövedelem
5. Egyéb nem pénzbeli hozzájárulásból származó jövedelem
6. Állami költségvetésből származó jövedelem
7. Helyi önkormányzatok költségvetéséből származó jövedelem

A kiadások szerkezete a számviteli előírásokat követi:

1. Természetes személyek minden egyéni hozzájárulása, amennyiben a hozzájárulások összege meghaladja a havi bruttó átlagkereset (kb. 866 ezer Ft) összegét (ebben az esetben a pártoknak további adatszolgáltatási kötelezettsége is van, mivel beszámolójukban fel kell tüntetni a hozzájárulást nyújtó természetes személy nevét, lakcímét, valamint a hozzájárulás pontos összegét)^[129]
2. Bank, hitelintézet vagy természetes személy által nyújtott kölcsönre vonatkozó információk (kölcsön összege, kamat, törlesztési időt, a kölcsönt nyújtó intézmény vagy természetes személy azonosítására szolgáló adatok)^[130]
3. Választások és népszavazások költségeinek feltüntetése a választásokról és népszavazásokról szóló törvényben meghatározott módon
4. A Szlovén párttv. megsértésével juttatott hozzájárulások
5. Adományok humanitárius célokra vagy fogyatékkal élő szervezeteknek^[131]
6. A párt vagyona, valamint a vagyonban bekövetkezett változások pontos leírása (vagyonnövekedés esetén annak forrását is meg kell jelölni, amennyiben a növekedés meghaladja az öt havi bruttó átlagkereset [kb. 4,33 millió Ft] összegét)
7. Azoknak a jogi személyeknek a megjelölése, amelyekben a párt legalább 20%-os tulajdonrészrel vagy meghatározó befolyással rendelkezik (csatolva az ilyen jogi személyek éves beszámolóját, gazdasági társaságok esetében pedig az éves beszámoló könyvvizsgálói jelentését is, függetlenül attól, hogy a szlovén társasági törvény az adott gazdasági társaság vonatkozásában előírja-e az éves beszámoló kötelező könyvvizsgálatát vagy sem)
8. Az ifjúsági és női szervezet (ha van ilyen) bevételei és kiadásai^[132]

A pártok pénzügyi beszámolójukat a tárgyévet követő év március 31-ig a Szlovén Nyilvántartási és Szolgáltatási Ügynökséghez (*Agencija RS za javnopravne evidence in storitve* – a továbbiakban: AJPES) elektronikus formában kö-

[129] Vö. Szlovén párttv. 22. § (7) bekezdés.

[130] Vö. Szlovén párttv. 22. § (8) bekezdés.

[131] Vö. Szlovén párttv. 21. § (6) bekezdés.

[132] Szlovén párttv. 24. § (2) bekezdés.

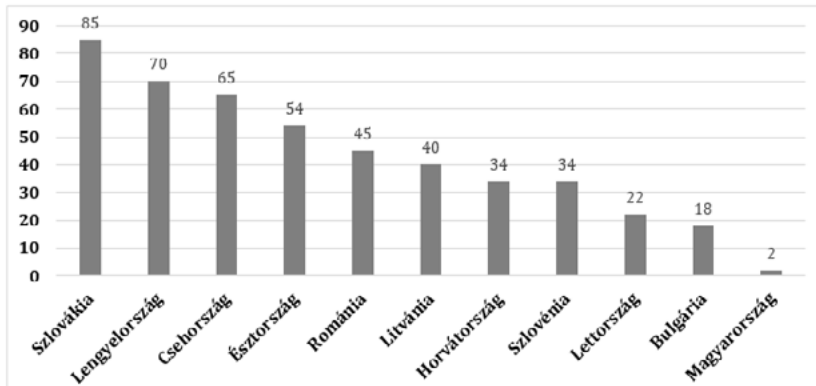
telesek benyújtani. Az AJPES a beérkezett beszámolókat a benyújtási határidő lejártát követő 15 munkanapon belül nyilvánosan közzéteszi honlapján.^[133] Az AJPES adatbázisa kimondottan felhasználóbarát; az adatok – a szöveges beszámoló kivételével – angolul is elérhetőek, illetve Excel-fájlban is exportálhatóak.

III. ÖSSZEVETÉS – A MAGYAR SZABÁLYOZÁS A KÜLFÖLDI MEGOLDÁSOK TÜKRÉBEN

A következőkben három szempont – a pénzügyi beszámolók terjedelme, részletessége és hozzáférhetősége – alapján vetjük össze a 11 vizsgált országot úgy, hogy a hazai szabályozást és gyakorlatot állítjuk a középpontba.

1. A pénzügyi beszámolók terjedelme

Bár a terjedelem önmagában természetesen nem alkalmas a pénzügyi beszámolók teljességének és mélységének megítélésére, azonban egy közelítő képet mindenképpen ad arról, hogy a jogalkotó mennyiben tartja fontosnak a pártok gazdálkodásának transzparenciáját. Kutatásunk során megvizsgáltuk mind a 11 ország jelenlegi legnagyobb parlamenti pártjának a 2022-es pénzügyi beszámolóját, illetve – ha volt ilyen – az ehhez kapcsolódó dokumentumokat, mellékleteket. Az 1. ábra az oldalszámban mért eredményeket illusztrálja.



1. ábra: A legnagyobb parlamenti párt nyilvános pénzügyi dokumentációjának terjedelme (oldal) (Forrás: a Szerzők szerkesztése)

[133] BM rendelet 21. és 23. §. A pártok éves pénzügyi beszámolóit az AJPES honlapján érhetőek el: <https://www.ajpes.si/lscem>.

A kezdetleges vizsgálati módszer minden korlátja ellenére is szembeötlő, hogy míg a hazai jogi szabályozásnak egy kétoldalas beszámoló is eleget tesz, addig a többi országban ennél nagyságrendekkel hosszabb (és ennek megfelelően értelemszerűen részletesebb) a nyilvánosságra hozandó pénzügyi dokumentáció. Ismét hangsúlyozzuk, hogy tisztában vagyunk ezen mérési módszer korlátjaival, azonban a magyar érték olyan mértékben elút a többi országtól, hogy álláspontunk szerint a fenti adatsor még így is bír relevanciával.

2. A pénzügyi beszámolók részletessége

A pénzügyi beszámolók tartalmának összevetése nem könnyű feladat, hiszen az egyes országok jogi szabályozása egymástól lényegesen eltérő struktúrában és eltérő adatokra teszi kötelezővé az adatszolgáltatást. Az azonban élesen kirajzolódott, hogy messze a magyar pártok pénzügyi dokumentációja a legszegényesebb. Ezzel kapcsolatban a következőket emeljük ki:

1. A 11 vizsgált állam közül a magyar az egyetlen, ahol a pártok részére előírt pénzügyi kimutatás nem felel meg a számvitel elveinek. Amint fentebb láttuk, a pénzügyi dokumentációnak a másik 10 ország mindegyikében kifejezetten meg kell felelnie a számviteli törvény előírásainak (bár esetenként speciális szabályok vonatkoznak a pártokra).
2. A hazai szabályozás szintén egyedülállóan bizonyult a tekintetben is, hogy a pártok nem kötelesek könyvvizsgálói jelentést csatolni a benyújtott pénzügyi kimutatásaikhoz.
3. Tartalmi szempontból is szembeötlő a Ptv. elnagysága: a hazai törvény alapján bevételek és a kiadások kimutatását hat, illetve hét sorban „le lehet tudni”. A külföldi szabályozással összevetve különösen a kiadásoknál nagy a kontraszt, hiszen a Ptv. rendkívül átfogó kategóriákkal (pl. „működési kiadások”, „politikai tevékenység kiadása”) dolgozik, és így a pénzügyi kimutatásokból nem állapítható meg, hogy ezek az esetenként többszázmilliós vagy milliárdos tételek mit takarnak – ezzel szemben a Litván Gazdák és Zöldek Uniója (LVŽS) pénzügyi dokumentációjából még az is kiderül, hogy a párt a Pryzmat nevű cégtől 2023. június 1-jén 47 euróért (!) nyomtatópatront vásárolt. Ami a bevételi oldalt illeti, a Ptv. értelmében csak az 500 ezer Ft feletti hozzájárulásokat kell nevesítve feltüntetni. Amint fentebb utaltunk rá, a vizsgált külföldi országok felében (Csehország, Észtország, Horvátország, Lettország, Szlovénia) az adományozó nevét (és egyéb adatait) az összeghatárra tekintet nélkül nyilvánosságra hozzák. A skála másik végpontján Romániát találjuk, ahol csak a kb. 2,6 millió Ft feletti adományok esetén áll fenn ez a kötelezettség. Lengyelországban hozzávetőlegesen 850 ezer Ft, Szlovákiában

573 ezer Ft, Litvániában pedig 140 ezer Ft ez a határ,^[134] vagyis a Ptv. ebből a szempontból nem üt el élesen a térség megoldásaitól. Nagyobb problémát jelent, hogy a Ptv. kizárólag az adományozó nevét rendeli el feltüntetni, ami egy gyakoribb név esetén nem segíti a transzparenciát. A Ptv.-hez képest mindegyik külföldi szabályozás szigorúbb, ugyanis az adományozó neve mellett nyilvánossá válik pl. az adóazonosító jelének néhány számjegye és/vagy a születési dátuma, a település neve stb., elősegítve ezzel a donor beazonosítását.

4. A Ptv. másik komoly fogyatékoságát a bevételi oldalon a hitelek (kölcsonök) jelentik, ugyanis ezek „beolvadnak” az „egyéb bevételek” közé, így a hitelfelvételre vonatkozóan semmilyen információ (mennyit, mikor, kitől, milyen feltételekkel) nem derül ki a pénzügyi kimutatásból.^[135]

3. A pénzügyi beszámolók hozzáférhetősége

Bár napjainkban minden demokratikus jogállammal szemben alapvető követelmény a pártok pénzügyi-gazdálkodási adatainak nyilvánossága, érdemes azt is megvizsgálni, hogy a nyilvánosságra hozatalnak milyen formában tesznek eleget a pártok és a keresett információk mennyire könnyen hozzáférhetőek. A tájékozódni kívánó választópolgár, újságíró vagy kutató számára nem mindegy, hogy az információkeresést hatékonyan szolgáló, többféle szűrési-lekérdezési módot kínáló, az adatok további feldolgozását megkönnyítendő, akár angolul is elérhető adatbázisról van szó, vagy pedig semmiféle kereshetőséget nem biztosító felületről (rosszabb esetben felületekről) kell begyűjteni, szétszálazni a kívánt információkat. Ezen szempontok feltérképezése érdekében – és az összevethetőség megkönnyítése céljából – a pénzügyi beszámolók és egyéb dokumentációk publikálására szolgáló elektronikus felületeket a következő szempont alapján osztályoztuk, illetve értékeltük:

1. A honlap(ok) jellege:
 - 2 pont: a kiadásokra, bevételekre, támogatásokra vonatkozó adatokat kereshető-szűrhető adatbázisban publikálják
 - 1 pont: a dokumentumok egy központi honlapon érhetőek el, de nincs adatbázis
 - 0 pont: sem adatbázis, sem központi honlap nincs, a dokumentumok csak több honlapról szedhetőek össze
2. Kereshető szöveges fájlok:
 - 1 pont: a dokumentumok alkalmasak a szöveges keresésre

[134] A bolgár jogszabályokban nem találtuk meg ezt az összeghatárt, de egyes pártok beszámolóiban az 500 BGN-es (kb. 100 ezer Ft) adományok is nevesítve vannak.

[135] Noha arra is van példa, hogy egy párt az „egyéb bevételek” alatt utal a hitelfelvételre (lásd pl. a Fidesz 2006. évi beszámolóját, amelyből kiderül, hogy az 1,68 milliárd Ft egyéb bevételből 1,65 milliárd Ft hitelt jelentett).

- 0 pont: a dokumentumok nem alkalmasak a szöveges keresésre (tipikusan ide tartoznak a nem OCR-kompatibilisen szkennelt fájlok)
- 3. Adatexportálás lehetősége:
 - 1 pont: az adatok (pl. az adott pártot támogató személyek neve és az összegek) exportálhatóak (tipikusan Excel-fájlba)
 - 0 pont: az adatok nem exportálhatóak
- 4. Angol nyelvű elérhetőség:
 - 1 pont: a központi honlap vagy adatbázis angol nyelven is elérhető (nem beleértve a szöveges beszámolókat)
 - 0 pont: nincs angol nyelvű elérhetőség

(A 0,5 pont arra utal, hogy az 1 pont kritériumai csak részlegesen teljesülnek.)

Kutatásunk eredményét az 1. táblázat foglalja össze.

	A honlap(ok) jellege	Kereshető szöveges fájlok	Adat-exportálás lehetősége	Angol nyelvű elérhetőség	Összpontszám
Észtország	2	1	1	1	5
Szlovénia	2	1	1	1	5
Csehország	1	1	1	0	3
Lettország	2	1	0	0	3
Litvánia	1	1	0,5	0	2,5
Horvátország	1	0,5	0,5	0	2
Románia	1	0,5	0,5	0	2
Lengyelország	1	0,5	0	0	1,5
Bulgária	1	0,5	0	0	1,5
Szlovákia	1	0	0	0	1
Magyarország	0	0,5	0	0	0,5

1. táblázat: A pénzügyi dokumentációk hozzáférhetőségének értékelése
(Forrás: a Szerzők szerkesztése)

Amint a táblázatból kitűnik, a vizsgált szempontok alapján Észtország és Szlovénia teljesített a legjobban, míg Magyarország a legrosszabbul.^[136] Ami a magyar szabályozást és gyakorlatot illeti:

1. A honlap(ok) jellege: a vizsgált országok közül egyedül Magyarországon nem áll rendelkezésre egy olyan „központi” honlap, amelyen évek szerinti bontásban össze vannak gyűjtve a pártok pénzügyi kimutatásai. Amint fentebb utaltunk rá, a Magyar Közlönyökben való keresés kimondottan körülményes, de a pártok honlapjának böngészése is távol esik az optimális hozzáférhetőségtől. Központi honlap hiányában értelemszerűen adatbázis sem áll a tájékozódni kívánó polgárok/kutatók részére.
2. Kereshető szöveges fájlok: a Magyar Közlöny pdf-formátumú lapszámaiban lehetőség van a gépi keresésre, azonban a pártok honlapjaira többnyire nem OCR-kompatibilisen szkennelt fájlok kerülnek fel.^[137]
3. Adatexportálás lehetősége: a fentiek fényében nyilvánvaló, hogy a pénzügyi kimutatásban található adatokat nem lehet exportálni; a további feldolgozás csak az adatok manuális rögzítését követően lehetséges.
4. Angol nyelvű elérhetőség: nem áll rendelkezésre.

IV. ÖSSZEZÉS ÉS KÖVETKEZTETÉSEK

Paul G. Lewis az ezredfordulón megjelent, a posztkommunista európai pártrendszereket vizsgáló monográfiájában kiemelte, hogy a közép- és kelet-európai új demokráciákban széleskörben elterjedt az a gyakorlat, hogy nem hozzák nyilvánosságra a pártok finanszírozásra vonatkozó összes információt.^[138] A tanulmányunk II. pontjában lényegében az összes országnál azzal a felüttéssel indult a jogszabályi környezet elemzése, hogy a pénzügyi beszámolókra vonatkozó szabályozás a kezdeti problémás időszak után az évtizedek során egyre szigorúbbá vált.

Kutatásunk önmagában értelemszerűen nem alkalmas arra, hogy teljes képet nyújtson a 11 kelet-közép-európai országnak a pártok gazdálkodására és pénzügyeire vonatkozó szabályozásáról, ugyanis jelen tanulmány kizárólag a pártok pénzügyi beszámolóira (illetve az egyéb közléteendő kimutatásokra) fókuszált. Azt is le kell szögezni, hogy pusztán a jogi szabályozás elemzése nem adhat képet az egyes rendszerek működéséről, hiszen még a legszigorúbb törvényi rendelkezések is kijárthatóak, illetőleg az előírások gyakorlati megvalósítása is csorbát szenvedhet. (Ez utóbbi szempontot szintén nem vizsgálta írásunk.) A kutatás mindazonáltal

[136] Az IDEA International közelmúltbeli kutatása hasonló eredményre jutott (Wolfs, 2023).

[137] Ez a helyzet pl. a DK, a Fidesz, a Jobbik és az LMP 2022-es pénzügyi kimutatásával, de pl. az MSZP nem szkennelt formátumban tette elérhetővé a dokumentumot. Különösen áttekinthetetlen a KDNP honlapjának megoldása (<https://kdnnp.hu/kdnnp/gazdalkodas>), amelyen ömlesztve, de egymástól némileg eltérő formátumban láthatóak az elmúlt 15 év beszámolóí.

[138] Lewis, 2000, 107.

rávilágított, hogy a magyar pártok pénzügyi kimutatásaira vonatkozó tartalmi és formai szabályok, valamint az elérhetőségre vonatkozó előírások megrekedtek az 1990-es évek elejének szintjén. Amint az írásunkból kirajzolódott, a probléma (minimum) kettős.

Egyrészt a pénzügyi kimutatások Ptv. által előírt formátuma – és egyáltalán a gazdálkodásra vonatkozó, nyilvánosságra hozandó információk köre – rendkívüli szegényes a másik 10 államhoz képest. Valamennyi külföldi szabályozás lényegesen transzparensabb pénzügyi dokumentációt ír elő, mint a Ptv. A magyar törvény rendkívül elnagyolt kategóriákat alakított ki, amelyekből nagyon kevés konkrétum rajzolódik ki a pártok gazdálkodására vonatkozóan. A helyzetet az auditálás hiánya is rontja: amint láttuk, a pártok egyedül hazánkban mellőzhetik a könyvvizsgálói közreműködést.

Másrészt az információk fellelhetősége, elérhetősége szempontjából is reménytelenül elavult a hazai szabályozás. Magyarország bizonyult az egyetlen olyan államnak, ahol a pénzügyi beszámolók nem érhetőek el egy központi honlapról, hanem a pártok honlapjain és/vagy a Magyar Közlöny lapszámaiban kell keresgélni az információkat. A kimutatások elérhetőségének módjából kitűnik, hogy a jogalkotónak pusztán az volt és a mai napig az a célja, hogy a „kötelező minimumnak” eleget tegyen, és fel sem merült benne, hogy a pártok számára olyan formában írja elő az adatszolgáltatási kötelezettséget, amely megkönnyítené a tájékozódást, a külső ellenőrzést és az adatok feldolgozását.

A pártpénzügyek komparatív vizsgálata számos további, jelen tanulmányban nem érintett kutatási irányra kiterjeszhető, amelyek közül talán a pártok gazdálkodása feletti ellenőrzés és a szankcionálás gyakorlatának feltárása bizonyulhat különösen érdekesnek. Bár írásunkban erre az aspektusra nem tértünk ki, mindazonáltal kutatásunkat azzal a megállapítással zárhatjuk, hogy a tág értelemben vett kelet-közép-európai térségben – legalábbis a tanulmányban alkalmazott vizsgálati szempontok alapján – egyértelműen a magyar pártok működnek a legkevésbé transzparens módon. A hazai politika erőik a lehető legkevesebb pénzügyi-gazdálkodási adatot osztanak meg a nyilvánossággal, és azt is a létező legelavultabb formában teszik.

IRODALOM

- Casal Bértó, Fernando – Deegan-Krause, Kevin – Učen, Peter (2014): Limits of regulation: party law and finance in Slovakia 1990–2012. In: *East European Politics*. 2014/3. sz. DOI: <https://doi.org/10.1080/21599165.2014.933412>.
- Ciechanowska, Justyna – Szwed, Katarzyna (2017): Finansowanie partii politycznych w Republice Estonii. In: *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*. 2017/4. sz. DOI: <https://doi.org/10.15804/ppk.2017.04.07>.
- Cigane, Lolita (2022): *Political Finance in the Digital Age: A Case Study of Latvia*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (Elérhető: <https://www.idea.int/sites/default/files/political-finance-in-the-digital-age-case-study-latvia.pdf>. Letöltés ideje: 2023. december 15.).

- Císař, Ondřej – Tomáš, Petr (2007): Party Funding in the Czech Republic. In: Smilov, Daniel – Toplak, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period*. Ashgate, Aldershot.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315601182-4>.
- Enyedi Zsolt (2007): Party Funding in Hungary. In: Smilov, Daniel – Toplak, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period*. Ashgate, Aldershot.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315601182-5>.
- Fink-Hafner, Danica (2001): *Politične stranke*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Gwóźdź, Tomasz – Kołodziej, Dominik (2023): Kontrola finansowania partii politycznych wykonywana przez Państwową Komisję Wyborczą. In: *Studia Wyborcze*. 2023/1. sz.
DOI: <https://doi.org/10.26485/SW/2023/35/5>.
- Hack Péter – Juhász Gábor – Vajda Éva: Pártfinanszírozás. In: *Fundamentum*. 2010/3. sz.
- Horváth Anett – Nagy Milán (2020): A hazai kampányfinanszírozás és a pártok pénzügyi ellenőrzésének anomáliái. In: *Jog-Állam-Politika*. 2020/1. sz.
- Horváth Balázs (2011): *A pártok működésének, gazdálkodásának és a kampányfinanszírozásnak a szabályai a számvevőszéki ellenőrzések tükrében* (konferencia-előadás). (Elérhető: https://www.asz.hu/storage/%20files/files/Publikaciok/Horvath_Balazs/partfinanszirozasi.pdf?download=true. Letöltés ideje: 2023. december 10.).
- Ikstens, Jānis (2008): Latvia: Disclosure yet Abuse, Volatility yet Stability. In: Roper, Steven D. – Ikstens, Jānis (eds.): *Public Finance and Post-Communist party Development*. Routledge, Abingdon–New York.
- Kelemen F. Balázs – Tököli László (2011): Átláthatóság és elszámoltathatóság a pártfinanszírozásban (Konferencia-összefoglaló). In: *Pénzügyi Szemle*. 2011/4. sz.
- Kostadinova, Tatiana (2008): Bulgaria: Three Finance Regimes and Their Implications. In: Roper, Steven D. – Ikstens, Jānis (eds.): *Public Finance and Post-Communist party Development*. Routledge, Abingdon–New York.
- Kregar, Josip – Gardašević, Djordje – Gotovac, Viktor (2007): Party and Campaign Finance in Croatia. In: Smilov, Daniel – Toplak, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period*. Ashgate, Aldershot.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315601182-3>.
- Lewis, Paul G. (2000): *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*. Routledge, London–New York.
DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203183380>.
- Linek, Lukáš – Outlý, Jan (2008): Czech Republic: Is it Possible to Buy Political Stability? In: Roper, Steven D. – Ikstens, Jānis (eds.): *Public Finance and Post-Communist party Development*. Routledge, Abingdon–New York.
- Manolov, Georgi L. (2013): Političeskijat pazar i partijnoto finansiranje v Bălgarija. In: *Godišnik na UNSS*. 2013/1. sz.
- Mataković, Hrvoje (2011): *Transparency in Funding of Political Parties Croatia 2011*. Transparency International Croatia, Zagreb.
- Matiuta, Cristina (2017): Finanțele partidelor din România: între dependența de stat și delapidarea lui. In: *Sfera Politicii*. 2017/3–4. sz.
- OECD (2016): *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture, OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing, Paris.
DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>.
- Rada, Constantin (2019): Finanțarea partidelor politice: tendințe și orientări naționale și europene. In: *Revista Română de Studii Electorale*. 2019/1–2. sz.

- Roper, Steven D. – Moraru, Adrian – Iorga, Elena (2008): Romania: The Secondary Influence of Public Finance on the Party System. In: Roper, Steven D. – Ikstens, Jānis (eds.): *Public Finance and Post-Communist party Development*. Routledge, Abingdon–New York.
- Rybář, Marek (2011): *Financovanie politických strán na Slovensku: slabiny a odporúčania na zmenu (CESI UK Policy Paper 4/2011)*. (Elérhető: https://fphil.uniba.sk/fileadmin/fif/veda/centra_ex_akad_siete/cesiuk/politicka_dimenzia/CESIUK_PP_Rybar.pdf. Letöltés ideje: 2024. január 10.).
- Sikk, Allan – Kangur, Riho (2008): Estonia: The Increasing Costs and Weak Oversight of Party Finance. In: Roper, Steven D. – Ikstens, Jānis (eds.): *Public Finance and Post-Communist party Development*. Routledge, Abingdon–New York.
- Šimíček, Vojtěch (1997): Vybrané otázky financování politických stran v ČR. In: *Politologický časopis*. 1997/4. sz.
- Simonaitytė, Vitalija – Jankauskaitė, Vaida (2016): Kas finansuoja politines partijas Lietuvoje: politinio finansavimo kaitos analizė partijų santykių su visuomene ir valstybe kontekste. In: *Viešoji politika ir administravimas/Public Policy and Administration*. 2016/1. sz. DOI: <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppaa.15.1.14701>.
- Szávai Tamás (2001): Pártpénzek és kampánypénzek. In: *Politikatudományi Szemle*. 2001/4. sz.
- Toplak, Jurij (2007): Party Funding in Slovenia. In: Smilov, Daniel – Toplak, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period*. Ashgate, Aldershot. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315601182-10>.
- Transparency International (2007): *Corruption Risks in Hungary – Part One (National Integrity System Country Study)*. (Elérhető: <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/05/Summary-Report-NIS-2007.pdf>. Letöltés ideje: 2023. december 15.). DOI: https://doi.org/10.1163/2210-7975_hrd-9705-0022.
- Unikaitė, Ingrida (2008): Lithuania: Political Finance Regulations as a Tool of Political Manipulation. In: Roper, Steven D. – Ikstens, Jānis (eds.): *Public Finance and Post-Communist party Development*. Routledge, Abingdon–New York.
- Walecki, Marcin (2007): Political Finance in Poland. In: Smilov, Daniel – Toplak, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period*. Ashgate, Aldershot. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315601182-7>.
- Wolfs, Wouter (2023): *The State of Digital Disclosure of Political Finance in Europe*. International IDEA, Stockholm. DOI: <https://doi.org/10.31752/idea.2023.33>.