

**Szlovénia: egy kormányválság anatómiája
és az új koalíció kihívásai**

Slovenia: Anatomy of a Government
Crisis and the Challenges of the New Coalition

NÉMETH FERENC

KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Orosz Anna

Szöveggondozás és tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: info@ifat.hu

<http://kki.hu>

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

© Németh Ferenc, 2020.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2020.

ISSN 2416-0148

Összefoglaló: A koalíciós partnerek közötti feszültségek miatt kialakult kormányválságot követően a miniszterelnöki székbe visszatérő Janez Janša komoly kihívással találkozott: a koronavírussal. A járvány kezelése körüli botrányok mellett az új kormánynek az ellenzék kritikáival és a társadalom növekvő elégedetlenségével is szembe kell néznie, amelyek akár a 2022-es parlamenti választásokra is kihatással lehetnek.

Kulcsszavak: Szlovénia, kormányválság, koronavírus, válságkezelés

Abstract: *After the government crisis caused by the tensions between coalition partners, Janez Janša faced a serious challenge as he returned to the position of the Prime minister: the coronavirus. In addition to the scandals surrounding the management of the pandemic, the new government needs to confront the criticism of the opposition and the growing dissatisfaction of its citizens. These tendencies might also have an effect on the 2022 parliamentary elections.*

Key words: *Slovenia, government crisis, coronavirus, crisis management*

BEVEZETÉS

Meglehetősen turbulens módon indult 2020 a szlovén politikai életben. A törékeny alapokon nyugvó kormánykoalíciónak számos szakpolitikai kérdésben nem sikerült egységes álláspontot kialakítania. A koalíciós partnerek közötti viták az egészségbiztosítási rendszer reformjának tervezetében csúcsosodtak ki, amelynek hatására, a terv elutasításaképpen a pénzügyminiszter lemondott. Marjan Šarec miniszterelnöknek így kevés mozgástere maradt; a politikai partnerek közötti feszültségeket lemondásával kívánta feloldani.

Az új választásokat elkerülve Janez Janša vezetésével sikerült új kormánytöbbséget alkotni, azonban a szlovén politika egyik legmegosztóbb alakjának visszatérése nem mindennapi kihívással indult. A márciusban Szlovéniába is megérkező koronavírus-járvány első hullámának kezelése gazdaságilag megfelelőnek nevezhető, azonban botrányoktól nem volt mentes.

Az elemzés a 2018-as előrehozott parlamenti választások utáni időszakról tekinti át a szlovén belpolitikai fejleményeket: a Šarec-kormány létrejöttének és szétesésének okait, valamint Janša harmadszori miniszterelnökségének első hónapjait. Ezt követi a koronavírus-járvány időszakának értékelése; amíg Szlovénia hatásosan tudta kezelni a pandémia okozta helyzetet, addig a politikai életet továbbra is a pártok közötti nézeteltérések uralták. A kormányfőnek emellett a már a hetek óta tartó tüntetéssorozattal is szembe kell néznie, amely akár a 2022-es parlamenti választások eredményeit is jelentősen befolyásolhatja.



ŠAREC-KORMÁNY, A LEGKISEBB KÖZÖS TÖBBSZÖRÖS

A 2018-as előrehozott parlamenti választásokat Miro Cerar kormányfő [lemondása](#) idézte elő. Ehhez a kormánykoalíciót alkotó pártok – a Modern Közép Párt (*Stranka modernega centra*, SMC), a Szociáldemokraták (*Socialni demokrati*, SD) és a Nyugdíjasok Demokrata Pártja (*Demokratična stranka upokojencev Slovenije*, DeSUS) – közötti viták mellett a kormány legnagyobb beruházásának számító Divača–Koper vasútvonal és a koperi kikötő fejlesztésének [kudarca](#) járult hozzá. A szlovén Legfelsőbb Bíróság 2018. március 14-én ugyanis megsemmisítette a fejlesztésről 2017 szeptemberében tartott népszavazás eredményét arra hivatkozva, hogy a kormány közpénzből finanszírozta annak kampányát. (A szavazást 2018. májusában [megismételték](#), azonban az nem érte el a 20 százalékos érvényességi küszöböt.) A projekt kudarca miatt Cerar benyújtotta lemondását, Borut Pahor elnök pedig június 3-ára írt ki előrehozott választásokat. Szlovénia a Nemzetgyűlés (*Državni zbor*) kilencven képviselőjéről döntött.

Az arányos választási rendszer, a pártrendszer töredezettsége, valamint a pártok közötti ellentétek elhúzódó kormányalakítási folyamatot vetítettek előre. Janez Janša egykori miniszterelnök, a Szlovén Demokrata Párt (*Slovenska demokratska stranka*, SDS) vezetője ugyan magabiztos győzelmet aratott, de [kampányát](#) a menekültválságra építő politikus képtelen volt biztosítani a kormányalakításhoz megkívánt többséget. Az ehhez szükséges 45 mandátumot az SDS szövetségeseinek számító jobboldali pártokkal – a Szlovén Nemzeti Párttal (*Slovenska Nacionalna Stranka*, SNS) és az Új Szlovénia – Kereszténydemokratákkal (*Nova Slovenija – Krščanski demokrati*, NSi) – közösen sem tudták volna elérni. A kisebbségi kormánynak pedig éppen Janša retorikája miatt nem akadt külső (baloldali vagy balközép) támogatója; így a többi párt elzárkózott az SDS-szel való együttműködéstől.

A politikai rendszer fragmentáltsága a baloldalon is megnehezítette a kormányalakítási folyamatot. A választásokon második helyen végző Marjan Šarec Listája (*Lista Marjana Šarca*, LMŠ) mögött szoroson felsorakozott az egykori Cerar-kabinet három pártja. Šarec koalícióépítési kísérleteit nagyban megnehezítette, hogy a baloldali pártok között gazdaságpolitikai kérdésekben is jelentős nézetkülönbségek voltak. Az LMŠ-nek pedig így csak kisebbségi kormányt sikerült alakítania, a Baloldal (*Levica*) párt a tárgyalások végén [kilépett](#) a tervezett nagykoalícióból. Ennek hátterét Luka Mesec, a Levica elnöke a nemzetbiztonsági államtitkár személye, az állami vállalatok és bankok privatizációja, a védelmi kiadások és a horvát-szlovén határon húzódó kerítés körüli vitákban nevesítette. A párt így kilenc képviselőjével ugyan kimaradt a kormánykoalícióból, de kívülről – a magyar és olasz kisebbségi képviselőkkel együtt – támogatta annak megalakulását.

A 2018. szeptember 13-án megalakult balközép kisebbségi kormányban az LMS, az SD, az SMC, a DeSUS és az Alenka Bratušek Pártja (*Stranka Alenke Bratušek*, SAB) vett részt. Šarec az egészségügy és a közigazgatás átfogó reformjára, valamint a befektetések növelésére [tett ígéretet](#). A kormánypártok között, ezekről a szakpolitikai reformtervezetéről kialakult nézeteltérések nagyban hozzájárultak a miniszterelnök másfél évvel későbbi lemondásához; a törésvonalak pedig már a koalíció kezdetétől kihatottak a törékeny egyensúlyon nyugvó együttműködésre.

A KORMÁNYVÁLSÁG OKAI

A törékeny koalíció végnapjaihoz számos, sokszor a pártok vezetői közötti konfliktus is hozzájárult. Ezek közül kiemelkednek a DeSUS-t tizenöt évig irányító, egyben a védelmi miniszteri tárcát vezető Karl Erjavec és Šarec közötti szakpolitikai csatározások. Erjavec pártvezetői helyének megkérdőjelezése, valamint az [iraki csapatkivonások](#) körüli viták jelentősen elmérgesítették a két koalíciós partner viszonyát. Nem segített a helyzeten az sem, hogy a DeSUS-on belüli hatalmi harcok eredményeként 2020 januárjában Aleksanda Pivec agrárminiszter [váltotta](#) a politikust; Erjavec ezt követően miniszteri pozíciójáról is [lemondott](#).

Az első törés azonban már korábban, 2019 novemberében megtörtént, amikor a Levica [megvonta](#) a kormány kívülről történő támogatását. Annak ellenére, hogy a Šarec-kabinet számos, az újbalsoldali párt javaslataira – köztük a közszféra béreinek és a minimálbér növelésére – érdemben reagált, a kormány által tárgyalt adóreform és bizonyos szociális alapú juttatások eltörlésének tervezete újabb konfliktusokat hozott magával. Az így kialakult helyzet egyben azt is jelentette, hogy a szlovén törvényhozás megbénult: a kisebbségi kormány önmagában (a Levica támogatását elveszítve) nem tudott érdemi döntéseket hozni.

A koalíciós partnerek közötti utolsó nagy nézeteltérést a nyugdíjrendszer, valamint az egészségügyi rendszer átalakításának ötlete jelentette. A tervzet előíranyozta az állami ellátást kiegészítő magánbiztosítás eltörlését, egyben annak [inkorporálását](#) egy közös rendszerbe. Az ebből származó többletköltségeket pedig a központi költségvetésből kívánták fedezni. A jogszabálmódosítás jelentősen megosztotta a pártokat, Andrej Bertonec elj pénzügyminiszter, a tervzet egyik kritikus be is nyújtotta [lemondását](#). Ezzel a lépéssel pedig egyenes út vezetett a kormányválsághoz: a két miniszter hiányát, valamint a kormánykoalíció tagjai közötti, feloldhatatlannak tűnő ellentéteket próbálta a miniszterelnök saját [lemondásával](#) is orvosolni.



KÉNYSZERKOALÍCIÓ VAGY MŰKÖDKÉPES FORMULA?

A miniszterelnök 2020. január 27-ei lemondásával két lehetséges út állt Szlovénia előtt: új parlamenti többség létrehozása vagy előrehozott választások kiírása. A lemondott kormányfő utóbbiban [látta](#) a kiutat, és jelezte, hogy koalícióra kíván lépni a Zdravko Počivalšek gazdaságfejlesztési és technológiaügyi miniszter vezette SMC-vel. Šarec feltételezhetően arra játszott, hogy pártja további választókat nyer, és így a legerősebb balközép politikai erővé válik. A 2019-es európai parlamenti választások eredményei alapján érthető az előrehozott választások melletti elköteleződése: az LMŠ volt az egyetlen balközép párt, amely mandátumot szerzett és növelni tudta népszerűségét. Jobb eredmény elérése esetén pedig kevesebb koalíciós partnerrel kellett volna együttműködnie, ami feltételezhetően lecsökkentette volna a kormányon belüli nézeteltéréseket is.

1. táblázat

A 2019-es európai parlamenti választások [eredménye](#).
Szlovénia nyolc képviselőt delegál az Európai Parlamentbe.

Párt/pártszövetség neve	Szavazati arány (százalék)	Elnyert mandátumok száma
SDS + SLS	26,43	3
SD	18,64	2
LMŠ	15,58	2
NSi	11,07	1

Az előrehozott választások azonban nem jelentettek volna garanciát a politikai stabilitásra. A pártrendszer töredezettségéből, és abból, hogy az SDS és az LMŠ közel azonos eredménnyel [szerepelt volna](#), újból elhúzódó kormányalakítási tárgyalásokra és többpárti koalícióra lehetett számítani.

A választások elkerülése érdekében Janša megpróbálkozott egy új kormány felállításával. A 2018-as választási eredményekből azonban látszott, hogy egy tisztán jobboldali koalícióra – a koalícióalkotásban rejlő matematika miatt – nem lehetett számítani. A mérleg nyelvét így a DeSUS és a balközép pártok jelentették, amelyeknek a koalícióalkotás a politikai túlélésüket is biztosította. Az európai parlamenti választásokon ugyanis ezen pártok összeomlottak, támogatóik közel felét elvesztették. A DeSUS-on belüli átalakulási folyamatok pedig bizonytalanná tették a párt támogató bázisát egy esetleges előrehozott választáson. Szlovéniában így győzött a pragmatizmus: félve az előrehozott választások jelentette

bizonytalanságtól (vagyis a parlamentből való kiesés lehetőségétől) és az elhúzódozó koalíciós tárgyalásoktól, az SMC és a DeSUS február 26-án [koalícióra lépett](#) a jobboldali NSi-vel és az SDS-szel. Így Janša immáron [harmadjára is](#) az ország miniszterelnöke lett.

2. táblázat
a 2018-as parlamenti választások eredményei,
valamint a Marjan Šarec- és Janez Janša-vezette kormányok összetétele.
A Levica 2019 novemberéig kívülről támogatta a kormánykoalíciót.

Párt neve	Szavazati arány (százalék)	Elyert mandátumok száma	Šarec-kormány (2018–2020)	Janša-kormány (2020-)
SDS	24,92	25		
LMŠ	12,6	13		
SD	9,93	10		
SMC	9,75	10		
Levica	9,33	9		
NSi	7,16	7		
SAB	5,11	5		
DeSUS	4,93	5		
SNS	4,17	4		

A HARMADIK JANŠA-KORMÁNY ELSŐ 100 NAPJA

A február végén létrejött új szlovén kabinet a koronavírus miatt meglehetősen nehéz időszakban kezdte meg működését. A koronavírus-járvány első hullámának megfékezésére a kormány időben meghozott korlátozásokkal reagált: Szlovénia nem sokkal a járvány márciusi megjelenése után lezárta határait, valamint szigorú kijárási korlátozás és karanténkötelezettség bevezetésével próbálta megfékezni annak terjedését. A március és május közötti [időszakban](#) a



szlovén hatóságok közel 14 ezer esetben rendelték el karanténkötelezettséget, 2300 állampolgárt repatriáltak, illetve a karantén és a kijárási tilalom megszegése miatt hozzávetőleg 100 ezer euró értékben szabtak ki bírságot. A turisztikai szezon kezdetével az országban újra emelkedésnek indult az igazoltan fertőzöttek száma; a megbetegedésszám-növekedés elsősorban a Horvátországból (nyaralásról) hazatérő állampolgároknak tudható be. A járvány második hullámának enyhítésére szolgál, hogy Szlovénia – hazánkhoz hasonlóan – három csoportba sorolta az országokat a fertőzöttségi szintjük alapján, újra kötelezővé tették a maszkviselést a boltokban és tömegközlekedési eszközökön, valamint 500-ról 50-re csökkentették a rendezvényeken résztvevők maximum létszámát.

A járvány rövid- és középtávú negatív hatásainak mérséklésére négy átfogó gazdaságvédelmi- és ösztönzőcsomagot fogadott el a kormány, amelyekben az ország húzóágazatainak tekinthető turizmusra és autóiparra, valamint a munkavállalók anyagi biztonságának megsegítésére helyezték a hangsúlyt. Regionális viszonylatban hamar, már április közepén [kidlögzásra kerültek](#) a gazdasági értékláncok fenntartása, valamint a munkahelyvédelmet támogató, közel [3 milliárd euró](#) értékű gazdasági [intézkedéscsomagok](#). Az egymilliárd euró értékű [harmadik](#) gazdaságösztönző csomaggal az állam belföldön felhasználható turisztikai utalvánnyal, német mintára részleges bérkompenzációval és támogatási rendszerrel, illetve a külföldi állampolgárok munkavállalói engedélyének automatikus meghosszabbításával kívánta stabilizálni a gazdaság működését. Ezekon túl pedig elfogadtak egy 7,7 milliárd eurós [beruházási tervet](#) is, amelynek célja infrastrukturális, környezetvédelmi, energetikai és regionális fejlesztési projektek megvalósítása. Pozitívan hatott a gazdaságra az is, hogy április második felétől újraindulhatott a termelés, a legnagyobb vállaltok – köztük a kínai Hisense tulajdonában lévő [Gorenje](#) – pedig a vártnál kisebb mértékű leépítést hajtottak végre.

A helyreállítási programok ellenére a szlovén gazdaság is jelentősen meg fogja érezni a járvány következményeit. Az OECD júniusi [előrejelzése](#) alapján az ország GDP-je 7,8 százalékkal, második hullám esetén pedig 9,1 százalékkal csökkenhet. Az Európai Bizottság [számítása](#) nagyjából ugyanilyen mértékű, 7 százalékos GDP-visszaesést jósol. A kormánynak így a visszaeső gazdasági teljesítményből adódó problémákkal és esetleges népszerűségvesztéssel is szembe kell néznie, miközben a politikai csatározások a koronavírus-járvány idején sem maradtak el.

Janša, a koronavírus és az illegális migráció összefonódásának következményeire hivatkozva továbbra is napirenden tartotta a határellenőrzés megerősítését: ugyan a szlovén hadseregnek több határvédelmi és rendőrségi jogosítványokat adó törvényjavaslat nem talált [támogatásra](#) a parlamentben, az illegális migráció megfékezésének céljából a szlovén-horvát (külső schengeni) határra újabb, 150 km hosszú kerítés terve még [nem került le](#) az asztalról. Látható, hogy az SDS továbbra is a migráció kérdésre fókuszál, a biztonság- és védelempolitika területén pedig változatlanul kitart [keményvonalas politikája](#) mellett.

Az új szlovén kormány a koronavírus kezelése során is erős ellenzéssel találta magát szemben. Az LMSZ mellett a kormánykoalíció balközép pártjai is aprólékos figyelemmel követték az SDS által javasolt [törvényeket](#), előbbi pedig Počivalšek

elleni bizalmatlansági indítványt is kilátásba [helyezett](#) a márciusban kirobbant [közbeszerzési botrány](#) miatt. Habár a volt kormányfő pártjának indítványa nem élvezett széleskörű támogatást, de a helyzet egyértelműen alátámasztja: Šarec minden lehetőséget meg fog ragadni, hogy a kormány botrányait saját előnyére fordítsa. A hivatali visszaéléssel és nagyfokú [politikai beavatkozással](#) vádolt miniszternél tartott házkutatás hatására pedig június 30-án Aleš Hojs belügyminiszter [benyújtotta](#) lemondását, azonban ez idáig kérdéses, hogy azt a miniszterelnök – a koronavírus miatt – elfogadja-e. Így látható, hogy a szlovén belpolitikai élet a járvány első hullámának sikeres kezelése ellenére sem mentes a botrányoktól.

A miniszterelnök meglehetősen [gondterhelt viszonya](#) a szlovén és nemzetközi sajtóval, valamint a [médiatörvény](#) tervezetéről szóló viták szintén törést okoznak a kormánykoalíción belül, egyúttal a társadalom növekvő elégedetlenségéhez vezetnek. A jogszabály értelmében a közszolgálati televízió (RTV Slovenija) és a Szlovén Hírügynökség (*Slovenska tiskovna agencija*, STA) 1,6 millió euróval kapna kevesebb állami támogatást, ami a tervezet kritikussai [szerint](#) a médiaszabadságot és az újságírók függetlenségét veszélyezteti, valamint pénzügyileg is kilátástalan helyzetbe hozná az intézményeket. A kormány és a társadalom közötti megosztottságot az április óta tartó, az utóbbi hetekben pedig a médiatörvény ellenzőivel kiegészült demonstrációk is növelik. A tüntetők szerint a koronavírus-járványt kihasználva Janša visszaél [kormányzati hatalmával](#): a rendőrség jogkörének növelése, valamint a miniszterelnök újságírók elleni támadásai és migrációellenes nézetei jelentős okot szolgáltatottak a társadalom ellenszenvének kiváltásához.

A márciusban kirobbant közbeszerzési botrány, valamint a demonstrációk ugyan nem tettek jót a miniszterelnök megítélésének, de a párt és a kormány támogatottsága továbbra is stabilnak mondható. A [felmérések alapján](#) a pandémia március eleji megjelenésétől számítva az SDS magabiztosan, több mint 10 százalékponttal előzi meg a jelenleg második helyen álló LMŠ-t. A kormány pozícióját pedig nemzetközi szinten is erősíti, hogy Szlovénia az európai országok közül elsőként [jelentette be](#) a járvány első szakaszának lezárultát. Az időben meghozott szigorú és átfogó intézkedések így politikai hasznot is hoztak Janšának; kérdéses azonban, hogy a kormány meddig lesz képes fenntartani a koronavírus-járvány során megnövekedett népszerűségét.

KILÁTÁSOK A KÖVETKEZŐ PARLAMENTI VÁLASZTÁSOKIG

Az ellenzéki pártok, beleértve az LMŠ-t, a következő választásokig hátralévő időt egy [közös álláspont](#) kialakítására használhatják fel. Šarec törekedhet szavazóbázisának tovább erősítésére is, hogy a szlovén politika legerősebb balközép pártjaként szállhasson versenybe. Ehhez pedig hozzájárulhat az SMC-n



belüli jelentős törés is: a Janša-vezette politikai tömörüléshez való csatlakozás a pártalapító Cerar [kilépését](#) hozta magával, így az LMSŽ az SDS-szel való együttműködést ellenző (és amiatt az SMC-ből kiábrándult) szavazók körében növelheti népszerűségét.

Az elkövetkező időszak – a koronavírus-járvány ellenére – Janšának szintén a 2022-es parlamenti választásokra való felkészülésről szólhat. Ugyan a parlamenti többséget jelenleg maga mögött tudó koalíció elődjénél stabilabb alapokon nyugszik, az SDS-nek így is vigyáznia kell arra, hogy a 2018-as választásokhoz hasonlóan ne hagyjon politikai szövetségeseit nélkül. Emiatt feltételezhető, hogy koalíciós partnereivel minél nagyobb együttműködést kíván majd elérni a közös témákat érintő [szakpolitikai ügyekben](#) (környezetvédelmi intézkedések, valamint az igazságszolgáltatás, egészségügy és oktatás reformja). Ezek közül kiemelkedik a [választási rendszerről](#) szóló reform, amelynek szükségességét a szlovén Alkotmánybíróság már 2018-as határozatában nevesítette, és 2020. december 21-ei határidőt szabott annak kidolgozására és elfogadására. A választási körzetek [azonos súlyának](#) garantálását (a lakosság eltérő arányú változása miatt) célzó pártközi egyeztetések ugyan már tavaly megkezdődtek, de az SNS és a DeSUS ellenállása miatt egyelőre nem sikerült biztosítani a törvénymódosítás elfogadásához szükséges kétharmados többséget.

Láthatjuk, hogy a koronavírus-járvány első hullámának lezajlása mellett az elmúlt hónapok sem voltak politikai vitáktól és botrányoktól mentesek, amelyek sokszor a koalíció tagjai közötti feszültségeket is növelték. A Janša-kormány első 100 napja így megmutatta, hogy továbbra is turbulens időszak elé néz Szlovénia: az SDS-nek az ellenzék és a kormánykoalíció tagjainak kritikája miatt is manővereznie kell. Utóbbi vonatkozásában pedig így kirajzolódik, hogy a kormányban résztvevő balközép pártok szemében ez egy kényszerkoalíció, amely a következő választásig tartó politikai túlélésük zálogaként jött létre. A 2022-es parlamenti választások mellett az ugyanabban az évben esedékes helyközi és elnökválasztás azonban szintén kiélezheti a pártok közötti versenyt. Ennek értelmében az új kormánykoalíció megalakulásával idén már nemcsak a kormányért, hanem az államfői pozícióért is hivatalosan elindult a felkészülés.