

Bakk Miklós

## Kormányválság Romániában – értelmezések

### 1. Bevezetés

Vannak elméleti kísérletek a *kormányzati stabilitás* fogalmának megalkotására, valamint mérhetősége instrumentumainak kidolgozására.<sup>1</sup> E kísérletekben az egyik fontos kiindulópont a *kormányzati ciklus* (a kormány élettartama) vizsgálata.<sup>2</sup>

Románia kormányainak alább következő vizsgálatában a kormányzati stabilitás fő indikátorának a *kormányzati ciklus* hosszát tekintjük. A kormányok élettartamát bonyolult tényezőegyüttes határozza meg, ezek viszonyában a racionális döntések elmélete és a játékelmélet nyújt érdekes kiindulópontokat.

Az alábbi elemzés mindössze két közelítésben vizsgálja Románia kormányainak az utóbbi években tapasztalható válságait:

- az alkotmányos keretek és mechanizmusok oldaláról;
- a pártszervezési sajátosságok nézőpontjából.

### 2. Kormányzati ciklusok Romániában – a stabilitás mutatói

Az 1989. decemberi fordulatot követően Románia kialakította a maga – alapvetően parlamentáris, de duális végrehajtási elemeket tartalmazó – kormányformáját. A kialakult kormányzati rendszerben az elmúlt közel harminc év során meglehetősen sok kabinet váltotta egymást.

Az alábbi táblázat (1. táblázat) Románia 1989 utáni kormányait sorolja fel. Benne a megbízott miniszterelnök nevével jelöltük az egyes kormányo-

---

<sup>1</sup> Laver, Michael – Shepsle, Kenneth A.: Events, Equilibria, and Government Survival. *American Journal of Political Science*, 1998. no.1, 28–54.

<sup>2</sup> Vö. Csizmadia Ervin: A kormányzati ciklus. Teoretikus szempontok és tanulságok. In Docêre et movêre. *Bölcsészeti- és társadalomtudományi tanulmányok. A Miskolci Egyetem Bölcsészettudományi Kar 20 éves jubileumára*, [2012], 57–65. Forrás: <http://bolcsesz.uni-miskolc.hu/index.php?mm=12> [letöltve: 2018. május 25-én].

kat (egyres miniszterelnökök esetében több megbízási ciklus – tehát több kormány is – jegyezhető). A megjegyzések a kontextusra és a fontosabb szereplőkre utalnak, és a táblázat jelzi azt is, hogy mely törvényhozási cikluson belül működött a kabinet. A táblázat nem tartalmazza az ideiglenesen megbízott kormányfőket, akik lemondás vagy lemondatás (bizalmatlansági indítvány) nyomán rövid időre ellátják a miniszterelnöki tisztséget (az ideiglenes kormányfőt az államelnök nevezi ki az alkotmány 107. cikkelye alapján; az ideiglenes kormányfő által vezetett kabinet a lemondott/lemondott kormányfő mandátumát viszi tovább).

1. táblázat

Miniszterelnök	Periódus	Törvényhozási ciklus	Megjegyzés
Petre Roman I.	1989. dec. 26. – 1990. jún. 28.	1989. dec. – 1990. máj. 20.	Ideiglenes államhatalmi szervezet, „forradalmi” kormány
Petre Roman II.	1990. jún. 28. – 1991. okt. 16.	1990. máj. 20. – 1992. szept. 27.	Az első szabad választások után megalakult kormány
Theodor Stolojan	1991. okt. 16. – 1992. nov. 18.		„Bányászjárás” – Petre Roman félreállítása
Nicolae Văcăroiu	1992. nov. 19. – 1996. dec. 11.	1992. szept. 27. – 1996. nov. 3.	Konzolidálódott a Nemzeti Megmentési Front hatalma
Victor Ciorbea	1996. dec. 12. – 1998. ápr. 17.		Az első jobboldali kormány, instabil koalíció
Radu Vasile	1998. ápr. 17. – 1999. dec. 2.	1996. nov. 3. – 2000. nov. 26.	Ciorbea lemondása után, Constantinescu felfüggeszti Radu Vasile kabinetjének működését
Mugur Isărescu	1999. dec. 22. – 2000. dec. 28.		technokrata kormány
Adrian Năstase	2000. dec. 28. – 2004. dec. 28.	2000. nov. 26. – 2004. nov. 28.	PSD (az RMDSZ a parlamentben támogatja)
Călin Popescu Țăriceanu	2004. dec. 29. – 2008. dec. 22.	2004. nov. 28. – 2008. nov. 30.	DA(PNL–PD)–PUR–RMDSZ jobboldali koalíció
Emil Boc I.	2008. dec. 22. – 2009. dec. 23.		PD-L – PSD (jobb-bal) „nagykoalíció”, felbomlik, <i>biz. indítvány 1.</i> Boc ellen; a háttér: elnökválasztás
Emil Boc II.	2009. dec. 23. – 2012. febr. 9.	2008. nov. 30. – 2012. dec. 9.	PDL–RMDSZ–UNPR-koalíció támogatja a kormányt 2011. febr. 5. létrejön az új, USL-pártszövet- ség (szocdem–liberális), Boc lemond
Mihai Răzvan Ungureanu	2012. febr. 9. – 2012. máj. 7.		2012. ápr. 27. <i>biz. indítvány 2.</i> , Ungureanu-kabinet lemondatása
Victor Ponta I.	2012. máj. 7. – 2012. dec. 21.		USL többség: Victor Ponta kormánya
Victor Ponta II.	2012. dec. 21. – 2014. márc. 5.		USL (választáson győztes koalíció) támogatásával
Victor Ponta III.	2014. márc. 5. – 2014. dec. 17.	2012. dec. 9. – 2016. dec. 11.	PNL (liberálisok) kilépett az USL-ből, új kormány alakult, több párt koalíciója (PSD–UNPR–PC–RMDSZ)
Victor Ponta IV.	2014. dec. 17. – 2015. nov. 17.		az RMDSZ kilép a PSD–UNPR–PC-koalícióból
Dacian Cioloș	2015. nov. 17. – 2017. jan. 4.		technokrata kormány

Sorin Grindeanu	2017. jan. 4. – 2017. jún. 29.	2016. dec. 11. –	PSD–ALDE-többség, Dragnea nem lehet miniszterelnök
Mihai Tudose	2017. jún. 29. – 2018. jan. 29.		Grindeanu ellen <i>biz. indítvány 3.</i> – Tudose a kormányfőjelölt
Viorica Dăncilă	2018. jan. 29. –		Tudose lemondatása után

(A szerző által szerkesztett táblázat. Források: Wikipédia, *Enciclopedia României*: [http://enciclopediaromaniei.ro/wiki/Index:Guvernele\\_Rom%C3%A2niei](http://enciclopediaromaniei.ro/wiki/Index:Guvernele_Rom%C3%A2niei); illetve Stoica, Stan: *România după 1989*. Editura Meronia, București, 2010.)

1989 decembere és 2018 áprilisa között tehát 20 parlamenti megbízással rendelkező kormány volt Romániának. Ha ezt összevetjük – egyfajta komparatív megközelítés érdekében – néhány európai ország (Magyarország, Olaszország és Franciaország) kormányának átlagos élettartamával, akkor az 1989–2018-as periódusra a következő táblázatot kapjuk (2. táblázat):

2. táblázat

Ország	Periódus	Kormányok száma	Átlagos élettartam
Románia	1989. dec. 24. – 2018. ápr. 1.	20	1,45 év
Magyarország	1989. okt. 23. – 2018. ápr. 1.	11	2,64 év
Franciaország	1988. máj. 10. – 2018. ápr. 1.	13	2,23 év
Olaszország	1989. júl. 22. – 2018. ápr. 1.	16	1,81 év

(A szerző által szerkesztett táblázat a Wikipédia alapján.)

Látható, hogy Románia kormányainak átlagos élettartama európai összehasonlításban is kimagaslóan rövid.

### 3. Alkotmányos keretek – közjogi meghatározatlanságok

A rendszerváltás után, 1991 decemberében elfogadott román alkotmányt általában a kelet-európai félprezidenciális rendszerek alaptörvényeivel állították egy sorba, az oroszsal, a lengyelrel, valamint a korábbi szlovákkal.<sup>3</sup>

Bár a romániai „félelnökinek” nevezett alkotmányos kormányforma nem az 1958-as francia alkotmányt (az Ötödik Köztársaság alkotmányát) másolja, a dualista végrehajtás kétségtelenül meghatározója ennek a kormányformának is, amely azonban jóval „parlamentárisabb” jellegű a franciánál.

<sup>3</sup> Vö. Fricz Tamás: Kormányzati rendszerek Közép- és Kelet-Európában. Komparatív elemzés. *Politikatudományi Szemle*, 2012. 4. sz., 104–124.

A dualista végrehajtó hatalom román alkotmányos szabályozásának azonban van néhány instabilitást generáló megoldása. Ezeknek elsődleges oka az, hogy az alkotmány 80. cikkelye, amely az államfő számára fontos feladatköröket állapít meg, és a többi – az államfő konkrét hatásköreire vonatkozó – cikkely között ellentmondás feszül abból adódóan, hogy az elnök nem tudja betölteni azt a szerepét, amelyet az alkotmány általánosságban is ráruház. A 80. cikkely szerint az államfő felügyeli a közhatóságok megfelelő működését, „közvetítő funkciót gyakorol az állam hatalmai között, valamint az állam és a társadalom között”, és erre a közvetlen választással szerzett legitimitása is felruhazza, de mindehhez nem rendelkezik elegendő konkrét eszközzel.<sup>4</sup>

Ugyanakkor az államfő rendelkezik néhány olyan fontos jogosítvánnyal, amelyekkel befolyásolhatja a végrehajtó hatalom kialakítását és működését annak érdekében, hogy bizonyos mértékig eleget tegyen alkotmányos szerepének. Az instabilitásra vagy annak látszatára utaló jegyek a következő elnöki szerepkörök és jogosítványok kapcsán mutatkoztak meg:

A kormányalakítás esetében az államfő szerepe az ismert megoldásokat követi. A miniszterelnöki tisztségre az államfő jelöl azt követően, hogy tanácskozott a parlamentben abszolút többséggel rendelkező párttal, vagy – ha ilyen többség nincs – a parlamentben képvisellel rendelkező pártokkal (az alkotmány 103. szakasza szerint). Ha az első felkéréstől számított 60 napon belül, de legalább két miniszterelnök-jelöltre vonatkozó bizalmi szavazási kérelmet a parlament visszautasít, *az államfő feloszlathatja a törvényhozó testületet* a két ház elnökeivel és a parlamenti frakciók vezetőivel folytatott tanácskozást követően. Mindez egyfajta *játékteret nyit az államfő számára, ugyanis többségi támogatás nélküli miniszterelnök-jelölt állításával kiprovokálhatja a parlament feloszlását* (vagy, adott esetben, zsarolhat e feloszlítás lehetőségével).

A miniszterelnök megbízása lemondással, a választói jogok elvesztésével, összeférhetetlenségi állapot létrejöttével, elhalálozás következtében szűnik meg. Azonban *az államfő nem hívhatja vissza a miniszterelnököt* (107. szakasz 2. bekezdése). A miniszterelnöki megbízás megszűnése esetén az államfő ideiglenes miniszterelnököt jelöl ki a kormánytagok közül (107. szakasz 3. bekezdése); ez is jelent – bár minimális – befolyást a kormány tevékenységére (annak utolsó szakaszában).

---

<sup>4</sup> Stanomir, Ioan et al.: A romániai politikai és alkotmányos rendszert elemző államfői bizottság jelentése – a jogállam megerősítése érdekében. *Magyar Kisebbség*, 2010. 1–2. sz., 9–89.; 20.

Ugyanakkor a kormány is rendelkezik befolyással az államfő felett, amennyiben irányítani tudja a mögötte álló parlamenti többséget (95. alkotmánycikkely). Ennek a mechanizmusa a következő:

- a) a képviselők és a szenátorok összességének legalább egyharmada, amennyiben vélelmezi az Alkotmány előírásait súlyosan sértő cselekmények elkövetését az államfő részéről, kezdeményezheti az államfő felfüggesztését tisztségéből;
- b) a tisztségből való felfüggesztést a képviselőház és a szenátus együttes ülésen, a képviselők és szenátorok többségének a szavazatával, az alkotmánybíróság megkérdése után határozhatják el;
- c) az elnök a neki felrótt cselekményekkel kapcsolatban magyarázatokat adhat a parlamentnek;
- d) az államfő felfüggesztésére vonatkozó parlamenti javaslat megszavazását követően az államfő leváltásáról legtöbb 30 napon belül népszavazást kell tartani.

Miközben az a)-b)-c) lépések az (elnökkel szemben álló) parlamenti többség ellenőrzése alatt állnak, a d) lépés komoly „válaszcsapás” lehetőséget is tartalmazza az államfő számára (ahogyan az történt 2007-ben, amikor a választók 74%-os többséggel elutasították a Traian Băsescu parlamenti felfüggesztése nyomán kiírt népszavazáson az elnök leváltását).

A parlament feloszlatásának, illetve az államfő leváltásának a lehetséges instabil módon tartja fenn a kölcsönös zsarolás lehetőségét. Emellett az államfőnek van még néhány fontos hatásköre, amellyel a végrehajtó hatalomból részesedik, köztük a Legfelsőbb Honvédelmi Tanács elnöklése, kinevezési jogkörei vagy a külpolitikai képviseleti jogkör. Az utóbbi kettő tekintetében alkotmánybíróági döntések voltak (és lesznek) szükségesek, hogy a jogkörök pontos megosztási módja kialakuljon az államfő és a kormány között.

A kormányzati instabilitás (a kormányok rövid életciklusa) jórészt az államfő – parlament – kormány viszonyrendszerének előbb vázolt szabályozásából fakad.

Az 1990 óta eltelt közel három évtizedben ennek az instabilitásnak két fő szakasza állapítható meg:

- a) az államfői hatalom „*prezidencializálódásából*” adódó instabilitás: 1990–2008;
- b) a *kohabitáció* által gerjesztett instabilitás: 2009–2018.

Az államfői szerepkör erőteljes *prezidencializálódást* eredményező folyamatát a rendszerváltás körülményei indították el. Az 1989-es fordulat után Románia jórészt visszatért a királyi Romániában (1866 után) kialakult

alkotmányos tradíciókhoz. Ez az állam jellegének meghatározásában és a bikameralizmus visszaállításában volt egyértelmű. A köztársasági államforma beépítése e tradícióba azonban a posztkommunista – ilieszkánus – elit érdeke és célja volt. Az így létrejövő rendszerben a parlamenti és államfőválasztások időbeni egybeesésének az időszakában (1990–2004) – amely az államfőnek fontos vezérkommunikátori lehetőséget biztosított a parlamenti pártok versenyében – *az egész politikai mezőny az államfő személye körül tagolódtott.*

A 2003-as alkotmánymódosítással bevezetett új szabály – az államfői mandátum időtartamának 5 évre való emelése – *megnövelte a kohabitációs időszakok kialakulásának az esélyét,* és ezzel az instabilitásnak egy újabb módozatát hozta be az ország politikai életébe.

A rövid kormányzati ciklusok két mintázata tehát:

a) Az államfői hatalom „*prezidencializálódása*”:

- az államfő legitimitása, feladatai és eszközei nincsenek arányban egymással;
- az államfők könnyen konfliktusba kerültek a kormánnyal, mivel eszközeik nem rajzolták ki pontosan lehetőségeik körét, de ezek a konfliktusok elsősorban a párton belüli átrendeződések kifejeződései voltak;
- első példa: Ion Iliescu érdekelt volt az 1991-es szeptemberi bányászjárás „sikerében”, mert ezzel sikerült lemondatnia a második Roman-kormányt, és megakadályoznia Petre Roman megerősödését a Nemzeti Megmentési Fronton belül;
- második példa: Emil Constantinescu alkotmányellenes rendelete Radu Vasile visszahívásáról – ezzel Constantinescu kísérletet tett a szétesőben levő Kereszténydemokrata Nemzeti Parasztpárton belül saját autoritásának a megerősítésére.

b) *Kohabitációs tényezők:* az államfő és a kormány közötti ellentét átvődik a parlamentbe, az államfő immár arra kap késztetést, hogy saját parlamenti többséget fabrikáljon több parlamenti pártból vagy pártfragmentumból. Ezzel már kölcsönös zsarolási szituáció alakulhat ki az államfő és a parlament között.

Az alábbi, 3. táblázat azt ábrázolja, hogy az államfőválasztások és a törvényhozási ciklusok miképpen határolják, illetve metszik keresztbe egymást, és ez miképpen hat a parlamenten belüli koalíciókra (világos szürkével kiemelve: a baloldali államfőjelölt, sötét szürkével kiemelve: a jobboldali államfőjelölt megválasztásának az időpontja):

3. táblázat

Miniszterelnök	Periódus	Törvényhozási ciklus	Megjegyzés
Ion Iliescu ideiglenes államfő 1989. dec. 22.			
Petre Roman I.	1989. dec. 26. — 1990. jún. 28.	1989. dec. — 1990. máj. 20.	Ideiglenes államhatalmi szervezet, „forradalmi” kormány (az NMF baloldali, posztkommunista kormánya)
Ion Iliescu államfővé választása 1990. május 20.			
Petre Roman II.	1990. jún. 28. — 1991. okt. 16.	1990. máj. 20. — 1992. szept. 27.	Baloldali NMF-kormány
Theodor Stolojan	1991. okt. 16. — 1992. nov. 18.		Baloldali-technokrata kormány P. Roman félreállítását követően
Ion Iliescu államfővé választása 1992. szept. 27./okt.11.			
Nicolae Văcăroiu	1992. nov. 19. — 1996. dec. 11.	1992. szept. 27. — 1996. nov. 3.	Baloldali (konszolidálódott) NMF-kormány
Emil Constantinescu 1996. nov. 3/12.			
Victor Ciorbea	1996. nov. 12. — 1998. ápr. 17.		Jobboldali instabil koalíció (5 párti)
Radu Vasile	1998. ápr. 17. — 1999. dec. 22.	1996. nov. 3. — 2000. nov. 26.	Ciorbea lemondása után, új jobboldali kormány
Mugur Isărescu	1999. dec. 22. — 2000. dec. 28.		Jobboldali-technokrata kormány
Ion Iliescu államfővé választása 2000. nov. 26./dec.10.			
Adrian Năstase	2000. dec. 28. — 2004. dec. 28.	2000. nov. 26. — 2004. nov. 28.	Egypárti stabil baloldali kormány
Traian Băsescu 2004. nov. 28./dec. 12.			
Călin Popescu Țăriceanu	2004. dec. 29. — 2008. dec. 22.	2004. nov. 28. — 2008. nov. 30.	többpárti jobboldali koalíció, 2007-től kétpárti
Emil Boc I.	2008. dec. 22 — 2009. dec. 23.		Választások után „nagykoalíció”, felbomlik, <i>biz. indítvány 1</i> Boc ellen, lemondatják a kormányt. Háttér: elnökválasztási kampány
Traian Băsescu 2009. nov. 22./dec. 6.			
Emil Boc II.	2009. dec. 23. — 2012. febr. 9.	2008. nov. 30. — 2012. dec. 9.	Hármpárti jobboldali kormány. A kormánykoalíció egyik tagja, az UNPR a parlamentben jött létre, utóbb baloldali pártként definiálta önmagát. Boc lemondásával szűnt meg a mandátuma.
Mihai Răzvan Ungureanu	2012. febr. 9. — 2012. máj. 7.		2012. ápr. 27. <i>biz. indítvány 2</i> : lemondatják az Ungureanu-kormányt
Victor Ponta I.	2012. máj. 7. — 2012. dec. 21.		Baloldali kormány alakul a bizalmatlansági indítványt benyújtó Ponta vezetésével, ezt egy volt jobboldali frakció támogatta
Victor Ponta II.	2012. dec. 21. — 2014. márc. 5.		Bal-jobb koalíció (PNL—PC—PSD—UNPR)
Victor Ponta III.	2014. márc. 5. — 2014. dec. 17.		PNL kilépett az USL-ből, új kormány alakult (PSD—PC—UNPR—RMDSZ)
Klaus Iohannis 2014. nov. 2./16.			
Victor Ponta IV.	2014. dec. 17. — 2015. nov. 17.	2012. dec. 9. — 2016. dec. 11.	az RMDSZ kilép a korábbi koalícióból
Dacian Cioloș	2015. nov. 17. — 2017. jan. 4.		technokrata kormány

Sorin Grindeanu	2017. jan. 4. – 2017. jún. 29.	2016. dec. 11. –	Baloldali koalíció (PSD–ALDE), Dragnea pártelnök nem lehet miniszterelnök-jelölt
Mihai Tudose	2017. jún. 29. – 2018. jan. 29.		Grindeanu ellen <i>biz. indítvány 3</i> – Tudose az új kormányfő
Viorica Dăncilă	2018. jan. 29. –		Tudose-t lemondásra kényszeríti pártja, a PSD, V. Dăncilă az új baloldali min.elnök

(A szerző által szerkesztett táblázat. Források: Wikipédia, *Enciclopedia României*: [http://enciclopediaromaniei.ro/wiki/Index:Guvernele\\_Rom%C3%A2niei](http://enciclopediaromaniei.ro/wiki/Index:Guvernele_Rom%C3%A2niei); illetve Stoica: *i. m.*)

1990 januárja és 2018 májusa között a román parlamentben összesen 34 bizalmatlansági indítványt nyújtottak be, ezekből mindössze három volt sikeres.<sup>5</sup> A 34 indítványból 17-et a „prezidencializálódási” mintázattal jellemzett korszakban (1990. január – 2008. december) nyújtott be az ellenzék, mindegyiket elutasították. Másik 17 benyújtására a „kohabitációs” nevezett időszakban (2008. december – 2018. május) került sor, ezek közül 3 került elfogadásra. A három közül kettő (Emil Boc első kormányának 2009-es megbuktatása és az Ungureanu-kormány 2012-es megbuktatása) a Traian Băsescu elnök elleni parlamenti átrendeződés (az „elnöki koalíciók” és az elnökválasztással összefüggően szerveződő ad hoc pártszövetségek) eredménye. A harmadik, 2017. júniusi, Sorin Grindeanu ellen a saját pártja által benyújtott indítvány viszont már egy újabb körülményre utal, amely a következő időszak pártépítési gyakorlatában bizonyulhat meghatározónak.

#### 4. Pártépítési adottságok

A román pártrendszer pártjainak átalakulását mérlegelve a „politikai partikularizmus” Kopecský–Scherlis–Spirova által kialakított kategorizációjában<sup>6</sup> találunk jó kiindulópontokat. Megközelítésükben a pártok és választói bázisuk közötti kapcsolatokat aszerint is vizsgálhatjuk, hogy miként használnak fel köz- és magánjavakat e kapcsolat fenntartására, bővítésére, konszolidálására. Politikai partikularizmuson e kapcsolat sajátos megoldásainak összességét értik.

Kopecský–Scherlis–Spirova lényegében négy egymással rokon jelenséget különböztet meg, ezek:

- 1) a *patronázs*, ami az államigazgatási tisztségek szétosztását jelenti a párt holdudvarába tartozó személyek között.

<sup>5</sup> Lásd DIGI24 [televízió]: „Câte Guverne au căzut prin moțiune de cenzură”. 2017. június. 20. Forrás: <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/cate-guverne-au-cazut-prin-motiune-de-cenzura-746437> [letöltve: 2018. május 10-én].

<sup>6</sup> Kopecský, Petr – Scherlis, Gerardo – Spirova, Mária: *Conceptualizing and Measuring Party Patronage*. Leiden University, Leiden, 2008. / Committee on Concepts and Methods Working Paper, Series 25./



- 2) a *klientelizmus*, ami közvetlen, anyagi természetű juttatásokat (pl. élelmiszer, gyógyszer, ajándécsomag) jelent a szavazatért cserébe.
- 3) *political pork*: a közpénzből, illetve állami forrásokból finanszírozott közvetlen juttatások vagy beruházások (másként: pork barrel). Itt a klientelizmustól eltérően, a juttatásnak azok is haszonélvezői lehetnek, akik nem feltétlenül az illető pártra szavaztak, de egy adott település (választókerület) lakói.
- 4) a *korruptió*: a közjavak egyértelműen illegális eltérítését jelenti magáncélokra.<sup>7</sup>

Az alábbi, 4. táblázat ezek összefoglalása:

4. táblázat

	PATRONÁZS	KLIENTELIZMUS	POLITICAL PORK	KORRUPCIÓN
Állami erőforrás	Állások a közszférában	Segélyek, élelmiszer, gyógyszer, ajándécsomag stb.	Közvetlen juttatások, beruházások, kedvező törvények	Közjavakra vonatkozó politikai döntések
Pártcél	Az állami intézmények és a közpolitikák ellenőrzése	Szavazatok szerzése	Szavazatok szerzése	Pénzügyi erőforrások biztosítása
Haszonélvezők	Bárki	Jelenlegi vagy potenciális szavazók	Egy meghatározott választási körzet lakói	Bárki (de tipikusan gazdasági szereplők)
Jogi státus	Törvényes vagy törvénytelen	Törvényes vagy törvénytelen	Törvényes	Törvénytelen

Forrás: Kopecky–Scherlis–Spirova: *i. m.* 4.

Mindezt a közjavak fogalma felől is meg lehet közelíteni. A *közjószág* fogalma (Samuelson meghatározása szerint<sup>8</sup>): az, aminek a fogyasztásából

- senkit sem lehet kizárni,
- fogyasztása nem versengő.

Természetesen, a közjavak kategóriájának a határai a gyakorlatban jóval összetettebbek és elmosódottabbak.<sup>9</sup> Átmeneti kategóriát alkotnak – például – a *közös készletű javak*, vagyis azok, amelyeknek a fogyasztása a közjavakénak megfelelő, azonban korlátozottan állnak rendelkezésre.

<sup>7</sup> Ua. 4.

<sup>8</sup> Lásd Samuelson, Paul A.: The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 1954. no. 4, 387–389.

<sup>9</sup> Vö.: Kaul, Inge – Mendoza, Ronald U.: Advancing the Concept of Public Goods. In Inge Kaul (szerk.): *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. Oxford University Press, New York, 2003, 78–111.; Boda Zsolt – Scheiring Gábor: A közszolgáltatások politikai értelmezéséről. *Politikatudományi Szemle*, 2010. 3. sz., 45–64.

Az alábbiakban a politikai javaknak egy olyan felosztására teszünk javaslatot, amely e javakat a közjavak és a közös készletű javak határán levő javak analógiája szerint határozza meg. Ezek a javak: a közigazgatási tisztiságok, a szavazatok, a szavazótáborok és a döntések. Értük a politikai partikularizmus formái szerint folyik a verseny.

Az e javakért folyó versengés esetén is sor kerül a normasértés szankcionálására. Romániában a Korrupcióellenes Ügyészség (DNA) illetékes elsősorban a politikusok szankcionálásában. A Korrupcióellenes Ügyészség 2002-ben alakult meg, és a mai intézményes formája, az ún. DNA (mely tulajdonképpen 2005 októbere és 2006 márciusa között jött létre, mint Korrupcióellenes Főigazgatóság az országos főügyészségen belül) a köztisztviségeket viselő politikusok egy meghatározott körét ellenőrzi és büntetőhatóságként lép fel ellenük, amennyiben az általuk okozott korrupciós jellegű bűncselekmény által okozott kár meghaladja a 10 000 eurót. Ebben nagyon fontos a korrupció meghatározása, melyre nézve a DNA meglehetősen nagy értelmezési szabadsággal rendelkezik.

A DNA szankcionáló tevékenysége elsősorban a politikai partikularizmus két formájára – a tulajdonképpeni korrupcióra és a klientelizmusra – terjed ki, de némiképp érinti a „political pork”-ot is. Az alábbi táblázat (5. táblázat) azt foglalja össze, hogy a politikai partikularizmus különböző formáinak megfeleltethető politikai javak esetében milyen normasértés, és annak milyen szankcionálása állapítható meg (a Korrupcióellenes Ügyészség szerepét ott, ahol a szankcionálási gyakorlata erőteljesnek tűnik, a dőlt DNA rövidítéssel emeltük ki):

5. táblázat

A partikularizmus formája	„Közös készletű” politikai javak	A normasértés szankcionálása
Patronázs	Államigazgatási tisztség	Deontológiai kódex, közig. bíróság
Klientelizmus	Szavazat	Btk, DNA
Political pork	Szavazótábor szerzése (befolyásolás, szegmentálás)	Közpolitikai programok választói számonkérése
Korrupció	Döntés	Btk, DNA

(a szerző által szerkesztett táblázat)

Az elmúlt évtized során a DNA szankcionáló eljárásai a politikai elit rendkívül széles körét érték el, és ennek hatása a pártépítési stratégiákra egyre nyilvánvalóbb. A szankcionálási kísérletek elérték a patronázst és a political porkot is, de ennek oka az, hogy e partikularizmus formák a gyakorlatban összefonódtak a klientelizmussal és a tulajdonképpeni korrupcióval.

A Román Szociáldemokrata Párt 2016 decembere óta három kormányt állított. Mind a három kormány Liviu Dragnea pártelnök párton belüli pozíciójának a fenntartásával, konszolidálásával összefüggő kérdésként alakult meg (Dragnea maga nem lehet kormányfő, mivel ítélet-végrehajtás alatt áll – felfüggesztett szabadságvesztéssel). Úgy tűnik, Dragnea jogi helyzete ellenére e befolyását pártján belül azzal tudta megőrizni, hogy a patronázs párton belüli döntéseit saját – pártelnöki – hatáskörébe vonta. Ezzel olyan javakat ellenőrzött, amelyek kevésbé voltak kitéve a DNA szankcionáló tevékenységének, tehát „tisztább” politikai fizetőeszközt jelentettek a párton belül a különböző érdekcsoportok közötti egyensúly, valamint Dragnea pozíciója fenntartásában. Ezzel magyarázható, hogy pártjában keresztül tudta vinni a bizalmatlansági indítványt saját miniszterelnöke (Grindeanu) ellen. Ugyanis a patronázs ellenőrzése van a legtávolabb a DNA ellenőrző tevékenységétől.

## 5. Néhány konklúzió

A román kormányokat jellemző, rendkívül rövid élettartam okai több-rétűek. Elsődleges okként az állapítható meg, hogy a román alkotmány nagyon rosszul szabályozza a duális végrehajtó hatalom működését. Az instabil belső hatalmi egyensúlyt nem sikerült megváltoztatni sem a 2003-as alkotmánymódosítással, sem az alkotmánybíróság értelmező döntéseivel. Sőt a 2003-as alkotmánymódosítás nyomán megjelenő kohabitáció még fokozta is ezt az instabilitást.

A legutolsó (2016-tól számítandó) kormányzati ciklus tanulsága az, hogy az instabilitás tényezői közé kell sorolnunk a pártépítés változásait is, amelyben a politikai partikularizmus különböző formáinak (korrupció, klientelizmus, political pork és patronázs) változó felhasználása és e formák szankcionálása és szankcionálhatósága az egyik meghatározó tényezőegyüttes.

A kézirat 2018. szeptember 30-án lett lezárva.