

**Albánia választott: harmadszor is Rama**

Albania has chosen: Rama for the third time

**NÉMETH FERENC**

# KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Orosz Anna

Szöveggondozás:

T-Kontakt Kft.

Tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: [info@ifat.hu](mailto:info@ifat.hu)

<http://kki.hu>

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

© Németh Ferenc, 2021.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2021.

ISSN 2416-0148

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.KE-2021.21>

**Összefoglalás:** A 2021-es albániai parlamenti választások után Edi Rama harmadik alkalommal is betöltheti a kormányfői pozíciót. Habár az Albán Szocialista Párt maga mögé utasította az Albán Demokrata Pártot, utóbbi – négy év bojkott után – megerősödve térhet vissza szeptemberben a parlamentbe. Az új kormány elsőszámú kihívásai a koronavírus-járvány gazdasági vonatkozásainak kezelése, illetve a kivándorlás lesznek. Az EU-integráció továbbra is prioritás marad, azonban jelentős előrelépés nem garantált az elkövetkező hónapokban.

**Kulcsszavak:** Albánia, parlamenti választások, EU, választási törvény, kivándorlás.

**Abstract:** *As the result of the 2021 Albanian parliamentary elections, Edi Rama can, for the third time, occupy the prime ministerial position. Although the Socialist Party of Albania received the most votes, the Democratic Party of Albania—after four years of boycott—can return stronger to the parliament in September. The main challenges of the new government will be the economic impacts of the coronavirus as well as the issue of immigration. The EU integration also remains a priority, but major developments cannot be foreseen in the upcoming months.*

**Keywords:** *Albania, parliamentary elections, EU, electoral law, immigration.*

## BEVEZETÉS

A 2021. április 25-ei parlamenti választásokat az [albániai pártok](#) és a [nemzetközi közösség](#) is fontos tesztként tartották számon. A legfőbb kérdés az volt, hogy sikerül-e Albániának kitörnie a közel négy éve tartó politikai patthelyzetből, illetve az, hogy a 2020 júniusában [elfogadott](#) új választási törvény átmegy-e az első vizsgán a gyakorlatban. Az eredmények fényében Edi Rama miniszterelnök a harmadik ciklusára kapott felhatalmazást, s így az ország rendszerváltás utáni történetében először töltheti be valaki kétféle tőnél többször e pozíciót. Ez azonban nem vonja el a figyelmet arról, hogy az Albán Szocialista Párt (*Partia Socialiste e Shqipërisë*, PS) vezető tagjait az utóbbi időben számtalan korrupciós és szervezett bűnözéssel kapcsolatos esettel hozták összefüggésbe. Habár az Albán Demokrata Pártnak (*Partia Demokratike e Shqipërisë*, PD) nem sikerült az áttörés, de így is legjobb eredményét hozta 2009 óta, amellyel erős ellenzéki erőként térhet vissza a törvényhozásba. A választások kimenetele azonban egyáltalán nem garantálja azt, hogy a politikai polarizáció csökkenésnek fog indulni.

Az elemzés a 2021-es parlamenti választások előzményeit, a választási eredményeket, valamint Albánia legégetőbb kérdéseit tárgyalja. Különös hangsúlyt kap az Európai Unióval (EU) való kapcsolatrendszer: az első kormányközi konferencia



megtartásához szükséges kritériumok teljesítése – köztük a választási törvény reformja – nem volt zökkenőmentes. A szeptemberben felálló új albán kormány ugyan stabilnak mondható, de uniós szempöngből nézve továbbra sem várható számottevő integrációs előrelépés.

## ALBÁN BELPOLITIKA AZ ELLENZÉKI BOJKOTT ÉS UNIÓS ELVÁRÁSOK KERESZTTÜZÉBEN

A 2017-es parlamenti választásokat követően – amelyen a Rama-vezette PS abszolút többséget szerzett – a belpolitikai élet jelentős polarizálódásának lehettünk szemtanúi. Az ellenzéki pozícióban maradt PD ugyanis választási csalásra hivatkozva nem ismerte el a szavazás [kimenetelét](#), idővel pedig parlamenti mandátumait is visszaadva [bénította meg](#) a törvényhozást. Az elmúlt években pedig számos alkalommal kavarták fel a politikai életet a PS politikusaihoz kapcsolható, korrupcióval és szervezett bűnözéssel kapcsolatos botrányok. Ezek közül kiemelendő a volt belügyminiszter olasz–albán drogcsempészcsoporthal való [kapcsolata](#), a Durrës-i kormánypárti politikusok és bűnözői csoportok közötti, szavazatvásárlásokkal kapcsolatos [együttműködése](#), illetve különféle hangfelvételek ügyészek, köztisztviselők és szervezett bűnözői körök [között](#). Ezek fényében a 2019-es önkormányzati választás csak olaj volt a tűzre: a szavazás kiírása jelentős törést okozott Rama és Ilir Meta elnök között, valamint a PD teljes bojkottjával járt. Így a helyi választásokon a PS már-már egyedüli pártként indulva [nyerte el](#) a megszerezhető pozíciók túlnyomó többségét.

Eközben az uniós integráció sem haladt olyan irányba, mint ahogyan azt az albán pártok akarták. 2020 márciusában ugyan Albánia és Észak-Macedónia zöld utat kaptak a csatlakozási tárgyalások megkezdéséhez, a tárgyalási keret elfogadására és az első kormányközi konferencia megtartására azóta sem kerülhetett sor. 2019 őszén, valamint 2020-ban a Tanács és a [Bundestag](#) egy olyan tizenöt megvalósítandó célból álló [listát](#) határozott meg, amelyek teljesítése nélkül Tirana nem léphet tovább az integrációs folyamatban. A megszabott feltételek közül hatot – köztük a választási rendszer reformját, működőképes Alkotmánybíróság és Legfelső Bíróság biztosítását, korrupció és szervezett bűnözés elleni struktúrák felállítását és a nem megalapozott menekültkérelmek számának visszaszorítását – az első kormányközi konferencia megrendezése előtt maradéktalanul teljesíteni kell. A szóban forgó hat feltétel közül a bírói csúcsszervek működőképessé tétele, valamint a választási rendszer reformja tűnt a legnehezebb feladatnak.

Az Alkotmánybíróság és a Legfelső Bíróság működéséhez elengedhetetlen volt a bírák és ügyészek [teljeskörű átvilágítása](#) (az ún. *vetting process*). Az „átvilágítás” alapvetően a vizsgált személyek alkalmasságára (megfelelő képzettség

és tapasztalat), valamint vagyonforrásaikra vonatkozik. A folyamatban eddig részt vett 340 személy csaknem 60 százaléka bukott el a nem megfelelő minőségű végzettség és szakképzettség hiánya, valamint a szocialista (és előző) rendszerek politikai kinevezései miatt. Az alapos ellenőrzés azonban gyakorlati problémákat is okoz: a bírói rendszer többéves lemaradásban van a szakemberhiány miatt, a túlterheltség pedig mindennapos probléma. Ennek egyik látványos megnyilvánulása az, hogy az előző években a miniszterelnökről, illetve a PS politikusairól nyilvánosságra került korrupciós ügyek kivizsgálása sem indulhatott még el. Ettől eltekintve azonban Albánia „papíron” teljesítette az EU elvárását: feltöltötte megfelelő tagokkal a két intézményt.

Az uniós integráció folytatásához elvárt legfőbb kritérium minden bizonnyal a választási rendszer reformja volt, amelynek beteljesítését a 2020. június 5-ei többpárti megállapodás, a gyakorlatban pedig a 2021-es parlamenti választás megtartása jelentette. A kormánypárt és ellenzéki pártok közös akaratából létrejött, az EBESZ/ODIHR [ajánlásain](#) alapuló reformtervezetet illető konszenzus nem volt hosszú életű, hiszen a kormány azt végül egyoldalú (alkotmány)módosításokkal kiegészítve [fogadta el](#) októberben. A nyáron megszavazott új választási törvény értelmében a törvényhozás 140 képviselője regionális listákon, tizenkét választókerületben szerezhet mandátumot. Az egyes választókerületekből delegált képviselők számát lakosságárányosan állapítják meg. Az új törvény elsőbbségi szavazati rendszert íranyoz elő: az állampolgárok nemcsak egy pártra (vagy koalícióra) szavaznak, hanem az adott párthoz tartozó listán is bejelölhetnek egy indulót. Ezeken túlmenően az egyoldalúan meghozott módosításokhoz tartozik az, hogy a választási koalíciók – az eddigi gyakorlattal ellentétben – a szavazáson közös listán indulnak, valamint az is, hogy a választási küszöb háromról egy százalékra csökkent. A regionális, részben nyitott választási rendszer – kiegészülve a biometrikus regisztráció bevezetésével – viszonylag jól vizsgázott az első teszten.

## A PARLAMENTI VÁLASZTÁSOK KIMENETELE

**A**z április 25-én megtartott választásokat heves (kampány)időszak előzte meg. Az SP az előző két ciklusban megkezdett munkájának [befejezése](#) (és folytatása) érdekében kért újabb négy évet: ezek közül a nagyszabású infrastrukturális beruházások – kikötőfejlesztések, a Kukës repülőtér választások előtti [átadása](#) és egy új légikikötő építése Vlorában –, valamint a 2019-es [földrengés](#) utáni helyreállítási munkálatok kiemelendők. Rama továbbá úgy vélte, hogy a koronavírus-járványt és a vakcinabeszerezést is sikerült megfelelően kezelnie. Albánia nemcsak a COVAX- és uniós mechanizmusokon keresztül jut(ott) oltóanyagokhoz, hanem egyéni megállapodások útján szerzett nyugati (Pfizer–BioNTech) és keleti (Szputnyik V) vakcinákat, míg Törökországtól kínai (Sinovac) oltást [kapott](#).



A miniszterelnök ígéreteivel szemben az ellenzék – elsősorban az egy tucat kisebb párttal közös listán induló PD – Rama megbuktatására [törekedett](#), akit még az elnök is autoriter és „kleptokratikus” kormányzással [vádolt](#). A PD a középosztály megerősítésre, a tömeges kivándorlás megfékezésére fókuszált kampánya során, továbbá azt ígérte, hogy jelentős adóreformmal támogatná meg az albán gazdaságot domináló kisvállalkozásokat is. A legnagyobb ellenzéki párt emellett választás utáni koalícióra kívánt lépni a Szocialista Mozgalom az Integrációért (*Lëvizja Socialiste për Integrim*, LSI) párttal, amellyel az egyetlen közös nevezője a jelenlegi rendszer felszámolása volt. A jelenlegi államfő által megalapított, a PS-ből kiszakadó párt – megtörve az albán kétpártrendszert – hamar a királycsináló szerepébe lépett; Meta elnökké választása után (2017) pedig felesége, Monika Kryemadhi lett a párt vezetője. Ettől függetlenül Meta, jogköreit jócskán túllépve, a kampány során sorozatosan az LSI javára kampányolt, és számtalan alkalommal került (online) szóváltásba Ramával. Az államfő számos, a kormányfő által kinevezett minisztert sem hagyott jóvá, illetve nyíltan kormányellenes tüntetésre buzdította a társadalmat. A miniszterelnök és az államfő antagonisztikus kapcsolatának „csúcspontja” ez idáig a 2019-es, Rama által [kezdményezett](#) közjogi felelősségre vonás (*impeachment*) volt, amiért Meta eltolta a helyi választások kiírását.

A feszült belpolitikai helyzetből nem hiányozhattak a botrányok sem. Egy helyi híroldal [publikálta](#) azt a listát, amelyen közel százezer tiranai szavazót listázott feltételezhetően a PS, személyes adataikkal és pártpreferenciáikkal együtt. A kampány során, valamint a választás napján több, kisebb erőszakos összetűzésre is sor került, visszatérő problémaként pedig a szavazatvásárlás, illetve a választási csalás elkövetése is felmerült.

A [részvételi arányból](#) – 46,32 százalék – két fontos megállapítás vonható le. Egyrészt magas volt az érvénytelen szavazatok száma (közel 83 ezer), amely leginkább az új választási rendszer „komplexitásával” magyarázható, mintsem választási csalással, másrészt a választások az albán diaszpóra bevonása nélkül zajlottak: a koronavírus-járvány miatti karanténkötelezettség nem tette lehetővé a szavazást. Utóbbi jelentősen [kihatott](#) az Észak-Macedóniában és Görögországban élő albániai állampolgárokra, ugyanis a választások előtt kéthetes karanténkötelezettséget rendeltek el a két országból beutazók számára. Továbbá pedig a jelenleg koronavírussal kórházban ápolt, vagy házi karanténban lévők szavazása sem volt biztosított. Érdemes megjegyezni, hogy a választói névjegyzékben minden 18. életévét betöltött albán állampolgár szerepel: nagyjából 3,6 millió. A lakosság külföldön élő egyharmada (1,3-1,4 millió) így nem tudott részt venni a voksoláson: ennek fényében a részvételi arány a valóságban 70 százalék feletti lehetett, hiszen az ténylegesen csak az Albánia területén élőkre terjedt ki.

A [választási eredmények](#) tükrében a maga 48,68 százalékával a PS-nek sikerült harmadszorra is a legtöbb szavazatot megszereznie. A PD áttörése (39,44%) nem sikerült, azonban szavazóbázisát ennek ellenére is növelni

tudta, s erős ellenzéki erőként térhet vissza a törvényhozásba. Ezt azonban az LSI (6,81%) kárára tette, amely így elveszítette addigi királycsináló szerepkörét, és szinte összeomlott. A két (és fél) meghatározó párton kívül egyedül az Albán Szociáldemokrata Párt (*Partia Social Demokrate e Shqipërisë*, PSD) lépte át az egyszázalékos bejutási küszöböt (2,25%). Ezek fényében Rama, hozva a 2017-es papírformát, könnyedén, koalíciós partnerek bevonása nélkül tud harmadszorra is kormányt alakítani. (A PSD hamar bejelentette, hogy a megszerzett három mandátumukkal a PS-t kívánják támogatni.) A miniszterelnökre azonban nem elsősorban programja, hanem jobb politikai alternatíva hiányában eshetett a választás: a kvázi kétpártrendszeren belül nem történik jelentősebb „vérfrissítés”, a pártok pedig az egymás közötti politikai harcokkal vannak elfoglalva.

### 1. táblázat.

Parlamenti választások eredményei Albániában, elnyert mandátumok számában. A kormányalakításhoz 71 mandátum szükséges.

Az adatsor csak azon pártokat tünteti fel, amelyek a 2021. évi választások során bejutottak a parlamentbe.

	2013	2017	2021
PS	65	74	74
PD	50	43	59
LSI	16	19	4
PSD	0	1	3

## MIT HOZ(HAT) EDI RAMA HARMADIK MANDÁTUMA?

### BELPOLITIKA

Az albán politikai környezetet a kormány szeptemberi beiktatását követően is a polarizáció fogja jellemezni. Habár a PD-nek nem sikerült megszereznie a vezető pozíciót, így is nyertesként könyvelheti el magát: a párt utoljára 2009-ben ért el ilyen jó eredményt, a parlamentbe való visszatérével pedig hatékony ellenzéki szereplővé tud válni. Tanulva abból, hogy a mandátumok feladása (és a 2019-es önkormányzati választások bojkottja) után nem tudtak a törvényhozáson kívülről hatást gyakorolni a kormányra, visszatérésük racionális döntés. Ezzel szemben az LSI mandátumainak kétharmadát elvesztve várja azt, hogy Meta – az elnöki pozícióból való 2022-es [visszavonulása](#) után – visszavegye a pártvezetői szerepet.



Az elkövetkező hónapok jó esélyt biztosíthatnak Ramának, hogy még az elenzék visszatérése előtt megpróbáljon lezárni pár elvarratlan szálát, köztük az elnökkel való viszonyt. A kormányfő és a PS már [el is indította](#) a Meta elleni újbóli eljárást, amelynek végén, akár szeptemberre, leváltásra kerülhet az államfő. A politikai csatározások közben azonban nem szabad megfeledkezni arról, hogy Albániát számos égető és strukturális probléma hatja át.

A koronavírus-járvány gazdasági hatásainak kezelését kiemelt területnek kell tekinteni az elkövetkező hónapokban. Különösen úgy, hogy 2020-ban 41 százalékkal [nőtt](#) az államadósság aránya. A 2019-es földrengés okozta (gazdasági) károk továbbra is meghatározók, amelyekre szintén figyelmet kell fordítania a kormánynak.

A kivándorlás ugyancsak égető probléma marad a jövőben is, különösen annak fényében, hogy a folyamat elsősorban a szakképzett, fiatal munkaerőt érinti. A pandémia során szintén megmutatkozott e tendencia súlyossága: egészségügyi dolgozók tömege [hagyta el](#) az elmúlt években az országot, és vállalt munkát (elsősorban) Németországban. Az ISTAT felmérése [alapján](#) Albánia a negyedik helyen áll az agyelszívás (*brain drain*) jelentette probléma súlyosságát tekintve; csak 2019-ben 360 ezer albán hagyta el az országot.

A jelentős számú diaszpóra szavazási lehetőségének megkönnyítése (biztosítása) is régi ígéret. Nem várható azonban egyik nagy párttól sem az, hogy e téren változást eszközöljenek: az Albánián kívül élő lakosság nem függ megélhetés szempontjából a helyi politikusoktól, így sokkal kritikusabban, rendszerellenesebben adnák le a voksukat. E tendencia pedig mindkét párt érdekeit csorbítaná. Emellett pedig a rendszer továbbra is ugyanazon problémákkal küzd (átláthatatlan kampányfinanszírozás, munkanélküliség); ezek megoldása szintén nem várható.

Rama harmadszori miniszterelnökségének megítélése kettős. Az, hogy a kormányfő nincsen koalícióalkotási kényszerben, és jelenlegi politikáit szeptembertől tovább folytathatja, egyfajta stabilitást biztosíthat az országnak. Ez a kiszámíthatóság az EU részéről lehetővé teszi a nagyobb nyomásgyakorlást a belső reformok véghezviteléhez. A korrupció és a szervezett bűnözés területén – amellyel sokszor PS-es politikusokat és magát a kormányfőt is hírbe hozzák – azonban ezek ellenére sem várható komolyabb előrelépés. A miniszterelnök 2013-ban korrupcióellenes narratívával került vezetői pozícióba, azonban az elmúlt közel 10 évben érdemi változást e téren ennek ellenére nem tapasztalhattunk.

## KÜLPOLITIKA

**A**z uniós integráció tekintetében pozitívum, hogy a parlamentbe bejutott pártok továbbra is elkötelezettek a csatlakozás mellett. A parlamenti választások, illetve azok elismerése a vesztes pártok részéről jelentős tesztként szolgál az EU irányába, ettől függetlenül Tiranának továbbra is lépéseket kell tennie a Tanács által meghatározott feltételek – elsősorban a korrupció és a



szervezett bűnözés elleni harc, illetve a médiatörvény reformja – teljesítéséhez. Az EU integrációt Albániától független tényezők is (negatívan) befolyásolják. Az EU részéről nem várható, hogy a szlovén uniós elnökség előtt megvalósuljon az első kormányközi konferencia annak ellenére sem, hogy az ország teljesítette az ahhoz elvárt kritériumokat. Maga a bővítéspolitika így 2021 második felétől válhat újra központi témává. Albánia két szomszédja – Észak-Macedónia és Görögország – szintén kihatással van az ország uniós útjára. Szkopje 2020-ban kiújuló [vitája](#) Szófiával a macedón nyelvről és identitásról Albániát is rosszul érinti: a két ország integrációs folyamatának összekötése (coupling) miatt addig nem várható előrelépés Albániával, amíg Észak-Macedónia és Bulgária nem tudja rendezni helyzetüket. Annak ellenére, hogy Várhelyi Olivér szomszédsgápolitikáért és bővítésért felelős uniós biztos nem tartja [elképzelhetetlennek](#) a két ország csatlakozási folyamatainak szétválasztását (*decoupling*), erre egyelőre kevés esély mutatkozik. Görögország uniós tagállamként pedig bármikor élhet a vétó lehetőségével: erről az Albániával fennálló, jelenleg pedig a Nemzetközi Bíróság elé vitt [tengervitájuk](#), valamint az albániai görög kisebbség [helyzete](#) adhat okot. Fontos lehet így az albán kormánynak, hogy Athénnal rendezze nyitott, problematikus kérdéseit.

Az albán–albán kapcsolatok Koszovó és Albánia között szintén problematikusak lehetnek. Albin Kurti, Koszovó új [miniszterelnöke](#) népszerű politikus Albániában és a térség albán közösségeiben is, emellett pedig pártjának albániai leányszervezete három képviselővel már az idei választásokon is elindult. Rama ezt nem nézte jó szemmel: a politikus egyrészt inkább a régi koszovói elittel (főleg Hashim Thaçi egykori koszovói államfővel) tart fent partneri kapcsolatokat, másrészt pedig Kurtihoz hasonlóan neki is az „összalbánságot” vezető aspirációi vannak. Az albán miniszterelnök aktív közreműködését láthattuk az elmúlt években az észak-macedóniai albán pártok körében (az ún. [Tirana platform](#) létrejöttékor), illetve több fronton [segíti](#) a Preševo-völgyi albánokat is. Eközben Koszovó felé is gesztusokat tesz, legyen szó bizonyos politikaterületek koordinációjáról, vagy a koszovói egészségügyi alkalmazottak és tanárok Albániában történő [beoltásáról](#). Rama eközben nem a legnépszerűbb albán politikus Kurti szemében: az ún. mini-Schengen elképzelés támogatása és Aleksandar Vučić szerb államfővel fenntartott kapcsolatai ellentmondanak a koszovói kormányfő pozíciójának, aki – Rama [cáfolata](#) ellenére – a területcsere ötletének támogatásával is vádolja albániai partnerét. Ugyan mindegyik albániai párt (beleértve a PS-t) története során kampányfogásként megemlítette Albánia és Koszovó egyesülését, Rama – csakúgy, mint az albániai politikai és társadalmi közeg túlnyomó része – nem támogatja ezen ötletet. Ettől függetlenül bizonyos szakpolitikákban végbemenő koordináció továbbra is fennmarad. Sokatmondó lesz Rama szeptemberi beiktatása utáni első hivatalos útja: Albánia és Koszovó újonnan megválasztott vezetői első látogatásukat hagyományosan egymáshoz teszik; a Rama–Kurti viszonyról pedig sokat el fog árulni az, hogy ez 2021 őszén is megvalósul-e.



## ÖSSZEFOGLALÁS

Az albániai választások meglehetősen feszült környezetben, megannyi gazdasági és szociális probléma kereszttüzében zajlottak. Az ország történetében először Rama harmadik alkalommal is betöltheti a kormányfő szerepét, ami azonban nem jelent garanciát a stabilitásra, a politikai együttműködésre és a strukturális reformok végrehajtására sem. Habár 2020 folyamán látszott, hogy az ellenzék és a kormánypárt képes együttműködni a reformok tető alá hozása érdekében, de ez a folyamat törékeny és jelentősen kitett a politikai pártok önös érdekeinek. Bízató jel, hogy az ellenzéki szerepben maradt PD visszatérhet a szeptemberben megalakuló új törvényhozásba. Mindkét párt esetében azonban elmondható, hogy belső reformokra is szükségük van annak érdekében, hogy képesek legyenek jobban megszólítani a választópolgárokat.

Albánia a koronavírus-járványon túl továbbra is számtalan olyan problémával néz szembe, amely uniós integrációját is befolyásolja. Ezek közül a kivándorlás, valamint a korrupció és a szervezett bűnözés területei kiemelendők. Habár az integrációs előrelépés nem kizárólag Albánián múlik, a kormánynak – és az ellenzéknek is – továbbra is folytatnia kell az EU által meghatározott feltételek teljesítését. Pozitívum, hogy az albán politikai elit és a társadalom továbbra is EU-párti álláspontot képvisel.