

EURÓPAI TÜKÖR

A MINISZTERELNÖKI HIVATAL FOLYÓIRATA



A TARTALOMBÓL: ■ Pomogáts Béla: Sokarcú erdélyiség – Multikulturális hagyományok ■ Almási Miklós: Verseny az óriással – európai álm, vagy valóság? ■ Kádár Béla: A külgazdasági feltételekről ■ Füzes Oszkár: Papírhíd a szakadék fölött. Az EU és az arab világ kapcsolata ■ Lakatos Gábor: Magyarország az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusában

EURÓPAI TÜKÖR

A Miniszterelnöki Hivatal folyóirata

Felelős kiadó: Veress József

A szerkesztőbizottság elnöke: Palánkai Tibor

A szerkesztőbizottság tagjai: Bagó Eszter, Balázs Péter, Balogh András, Barabás Miklós, Baráth Etele, Bod Péter Ákos, Erdei Tamás, Hefter József, Horváth Gyula, Hörcsik Richárd, Inotai András, Kádár Béla, Kassai Róbert, Kazatsay Zoltán, Levendel Ádám, Lőrincz Lajos, Nyers Rezső, Orbán István, Somogyvári István, Szekeres Imre, Szent-Iványi István, Török Ádám, Vajda László, Vargha Ágnes

Főszerkesztő: Forgács Imre

Lapszerkesztő: Hovanyecz László

Lapigazgató: Bulyovszky Csilla

Rovatszerkesztők: Fazekas Judit, Becsky Róbert

Szerkesztők: Asztalos Zsófia, Farkas József György

Műszaki szerkesztő: Lányi György

Szerkesztőségi titkárok: Galambos Zsuzsa, Horváthné Stramszky Márta

A szerkesztőség címe: MEH Európai Integrációs Iroda, 1055 Budapest, Kossuth tér 4.

Tel.: 441-3380

Fax: 441-3382

Az Európai Tükör megjelent számai letölthető formátumban megtalálhatók a www.stratek.hu honlapon.

A kiadványcsalád borítón látható emblémája Szutor Zsolt alkotása.

Nyomás és előkészítés: Visit Nyomda és Stúdió

ISSN 1416-6151



EURÓPAI TÜKÖR

2005/1.

A MINISZTERELNÖKI HIVATAL FOLYÓIRATA

Tartalom

POMOGÁTS BÉLA: Sokarcú erdélyiség – Multikulturális hagyományok	3
ALMÁSI MIKLÓS: Verseny az óriással – európai álom, vagy valóság?	9
RÉTHÁZI GYÖRGY: Az Európai Unió jogforrási rendszere az alkotmányszerződés hatálybalépését követően	15
KÁDÁR BÉLA: A külgazdasági feltételekről	28
PITTI ZOLTÁN: A hazai gazdaság fejlődésének tulajdonosfüggő jellemzői	34
FÜZES OSZKÁR: Papírhíd a szakadék fölött. Az EU és az arab világ kapcsolata	64

Szemle

LAKATOS GÁBOR: Magyarország az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusában	70
--	----

Uniós aktualitások

DEZSÉRY KÁLMÁN: Az EU luxemburgi elnökségének feladatai és céljai	88
<i>Központi Statisztikai Hivatal</i>	
NÉMETH ESZTER: EU-csatlakozás a statisztikák tükrében	98

Olvasólámpa

Thomas Christiansen, Simone Pattoni (szerk.): Informal governance in the European Union (Informális kormányzás az Európai Unióban)	109
---	-----

Monitor	112
----------------------	-----

English summaries	121
--------------------------------	-----

POMOGÁTS BÉLA

Sokarcú erdélyiség

Multikulturális hagyományok

A szerző, a közép-európai kisebbségi kérdés szakértője az erdélyi multikulturalitás múltjáról és jövőbeli esélyeiről ír esszéjében. Pomogáts úgy véli, hogy a nem túl távoli múltban két műhelye lehetett volna a közép-európai multikulturalizmusnak, vele pedig a regionális integrációnak. Az egyik az Osztrák-Magyar Monarchia, a másik Erdély volt. Erdély története úgy is leírható, mint a kölcsönös toleranciák kialakulásának története, írja a szerző. A két világháború között a transzilvanista ideológiában (az „erdélyi gondolatban”) is megmutatkozott ez. Az erdélyi multikulturalizmus, mint az európai liberális politikai kultúra egyik fontos eleme és hagyomány, ma csak töredékes módon él tovább. Megújulása a román állam uniós integrációjától várható Pomogáts szerint.

Erdély a nagy európai és a talán még inkább változatos közép-európai etnikai és kulturális mozaikon belül külön mozaik: az erdélyi hagyományok mindig a nyelvi, vallási és művelődési sokféleségre épültek, ennek a sokféleségnek a következtében jött létre az erdélyi multikulturális modell, amely igazából csak a svájci multikulturalizmussal hasonlítható össze. Természetesen azzal az igen lényeges különbséggel, hogy az alpesi országban a több kultúra egymásmellettségére és kölcsönös toleranciájára alapozott struktúra egy gazdasági tekintetben is prosperáló kis ország „államrezonját” hozta létre, szemben az erdélyi berendezkedéssel, amely több kínálkozó alkalommal is (így 1867, 1918 és 1945 után) elutasította a multikulturalizmusból adódó történelmi stratégiát.

A svájci mintára berendezett kantonális önkormányzatok rendszere, illetve az Alpok völgyeiben felépített többnemzetiségű kis ország ösztönző példája nem véletlenül jutott eszébe szinte mindenkinek (Jászi Oszkártól Bajcsy-Zsilinszky Endréig), aki az úgynevezett „erdélyi kérdés” igazságos és tartós megoldásán gondolkodott. Erdély és Svájc a maguk tájféldrajzában és etnikai képében valóban igen sok hasonlóságot mutatnak. A Kárpátok karéjában elterülő táj nemcsak magas hegységei, havasi legelői és sebes folyói következtében emlékeztet Svájcra, és nemcsak a régi erdélyi városok – Brassó, Nagyszeben, Segesvár – hasonlítanak olyan svájci német kisvárosokra, mint mondjuk Solothurn, St. Gallen vagy Zug: mindkét várostípusnak középkori (általában német) eredetű építészeti kultúrája van. Csakhogy, amíg a svájci városkép mindig példamutató gondozásban részesül, addig az erdélyi városképeket félig-meddig lerombolta és tönkretette a sztálinista és ceausisza kommunista uralom.

Erdélyt mindazonáltal más körülményei is arra a szerepre jelölték ki, hogy valóban amolyan „keleti Svájc” legyen. Területe két és félszer akkora, mint az irigyelt nyu-

gat-európai államé, lakóinak száma nagyjából másfél millióval több: Svájc körülbelül hat és fél millió, Erdélyé nyolcmillió. Köztudomású, hogy mindkét terület több nemzetiség, nyelv és kultúra otthona, és ezeknek az etnikai közösségeknek az arányszámai is igen hasonlítanak. Svájc lakosságának nagyjából kétharmada német, egyötöd franciá, egytizede olasz és egy töredéke rétoromán (ladin), Erdélyben nagyjából háromnegyed részben románok, egyötöd részben magyarok és igen kis részben németek (illetve szerbek, bolgárok, ukránok) élnek. Igen fájdalmas a valamikor nagyarányú német (erdélyi szász és bánági, továbbá szatmári sváb) lakosság radikális megfogyatkozása, ez még a Ceausescu nevéhez fűződő korszak végén következett be (és azóta is tart). Fájdalmas már csak annak következtében is, hogy a hagyományos erdélyi kultúra, de a gazdasági élet is igen sokat köszönhetett az Erdélyben hét évszázadon keresztül lakó és az országrész felvirágoztatásában nagy szerepet vállaló német lakosságnak.

Erdélyből történelmi értelemben lehetett volna kelet-európai Svájc, és ha ezt a történelmi stratégiát – amely különben nem volt idegen az 1918 előtti erdélyi román politikusoktól sem – érvényesíteni lehetett volna, vagyis mind az 1918 előtti magyar, mind az 1918 utáni román állami főhatalommal közjogi értelemben is el lehetett volna ismertetni az országrész multikulturális jellegét, Erdély jótékonyan befolyásolhatta volna a magyar és a román nép, a két állam viszonyát, sőt, tágabb értelemben, ösztönzőleg hathatott volna a mindig is etnikai konfliktusok által gyötört és ennek következtében szüntelenül újra dezintegrálódó és lesüllyedő közép- és kelet-európai régió belső viszonyainak konszolidálására, egy kívánatos regionális integráció esélyeinek alakulására is. A történelem azonban természetesen csak tényeket ismer el, és nem feltételezéseket, habár a közép-európai régió történetében mindig voltak olyan lehetőségek, amelyek megvalósulása számtalan egyéni és közösségi megpróbáltatásnak vehette volna elejét.

A közép-európai multikulturalizmusnak (és ezzel együtt a regionális integrációnak) két nagy történelmi műhelye – szomorú, hogy így kell mondanom – „lehetett volna”. Az egyik valójában alkalmi műhely, amelyet a történelem létrehozott és felkínált, azt azonban senki sem gondolta komolyan, hogy ebben a keretben multikulturális és integrációs műhelyt kellene kialakítani. Az 1867 és 1918 között (tehát történelmi értelemben igen rövid időn, mindössze ötven esztendőn keresztül) fennálló Osztrák-Magyar Monarchiára gondolok, amely adottságait tekintve (minthogy államterületén vagy tizenkét közép-európai etnikum helyezkedett el) ideális multikulturális és integrációs műhely lehetett volna, ráadásul a svájci mintánál jóval nagyobb keretben, egy európai nagyhatalom keretében végezhetné volna el ennek a műhelynek a feladatait.

Valójában történtek kísérletek arra, hogy a monarchia ilyen műhely legyen, sajnos a legkevésbé megfelelő politikai stratégia és irányítás alatt, tudniillik Ferenc Ferdinánd környezetében. (Az ott összegyűlt politikusok, akik között jelen volt a román Aurel Popovici és a szlovák Milan Hodža is, együttesüket különben „műhelynek”, „Werkstatt”-nak nevezték.) Ez a „műhely” mindazonáltal sajnálatosan egy teljesen korszerűtlen „refeudalizációs” agresszív hatalmi kísérlet terméke volt, és így nem járulhatott hozzá egy polgári jellegű, tehát korszerű közép-európai multikulturális szerkezet kialakításához. Máskülönből mind az osztrák, mind a magyar uralkodó körök

elutasították annak a stratégiának a követését, amely a monarchia multikulturális szerkezetére építette volna az integrációs stratégiát. Ezt a stratégiát igen határozottan elvetette I. Ferenc József és a korszak meghatározó magyar politikusa: gróf Tisza István is. A multikulturális közép-európai rendszer korszerű, polgári jellegű kísérletei, így az osztrák szociáldemokraták (Karl Renner, Otto Bauer) és a magyar polgári radikálisok (Jászi Oszkár, Ady Endre) törekvései pedig először az uralkodó rendszer ellenállása, majd véglegesen az első világháború következtében akadtak el.

A másik lehetséges történelmi műhely maga Erdély volt, illetve lehetett volna. Az erdélyi történelem ugyanis nemegyszer mutatta fel a „másság” és a „sokféleség” értelmezésének és kezelésének azokat a példáit, amelyek tulajdonképpen előlegezték a multikulturális társadalmak és a modern liberális demokráciák következményeit. Erdély története valójában úgy is leírható, mint a kölcsönös toleranciák kialakulásának története, sajnos nem következetes, hanem töredékes története. Közismert dolog, hogy a rendi társadalom korában Erdély több példát is szolgáltatott a különféle etnikumok és kultúrák együttműködésére. A legismertebb közülük az 1437-ben kötött „kápolnai unió”, amely a három „erdélyi nemzet”: a magyar, a székely és a szász szövetségét hozta létre. Ugyanakkor természetesen azt is tudnunk kell, hogy ez a rendi unió az antifeudális parasztmozgalom elfojtására jött létre, ennek ellenére, mint multikulturális rendszer, hosszú évszázadokon keresztül megfelelő módon működött.

Ebből a szövetségből és a rendi nemzetek közül kimaradtak a románok, minthogy külön román nemesség nem létezett, a nemesi rendbe emelt vajdák és kenézek a magyar nemesség soraiban foglaltak helyet, közülük igen sokan magyarrá lettek, mint például maga Hunyadi János vagy a Jósika-család ősei. Mindenesetre a román nemzeti ébredés (a 18. század) óta teljesen érthető román követelés volt, hogy a románok mint „negyedik nemzet” kapjanak alkotmányos helyet az erdélyi társadalomban. Ezt a törekvést legnagyobb erővel bizonyára az 1791-ben készült, II. Lipóthoz intézett „felségfolyamodvány”, a *Supplex Libellus Valachorum* fogalmazta meg, és a magyar politikának kétségtelen nagy mulasztása volt, hogy az erdélyi románoknak mint nemzetnek ezt a kollektív jogigényét nem volt hajlandó, nem volt képes kielégíteni. Valójában ez a történelmi méretű mulasztás volt a legfőbb akadálya annak, hogy Erdélyből minden biztató multikulturális hagyomány ellenére „keleti Svájc” legyen.

Erdélyt azonban nemcsak etnikai, hanem vallási tekintetben is a „sokféleség” tradíciója jellemezte: közismert dolog, hogy az országrészben minden történelmi keresztény vallásfelekezetnek erős bázisa volt. Erdélyben találunk római és görög katolikusokat, reformátusokat, evangélikusokat, unitáriusokat, ortodoxokat (görög keletieket), újabban megtaláljuk a különféle neoprotestáns felekezeteket. Az etnikai és vallási viszonyok általában egymással korrelatív kapcsolatba hozhatók: a magyarok római katolikusok, reformátusok, unitáriusok, kisebb részben evangélikusok (vannak magyar görög katolikusok is!), a németek közül a szászok evangélikusok, a temesi és szatmári svábok római katolikusok, a románok igen nagy részben ortodoxok, kisebb részben görög katolikusok.

Az országrész sokszínű vallási mozaikjának magának is nagy szerepe volt a multikulturális hagyományok kialakulásában. A vallásháborúk féktelen intoleranciájától terhelte Európában az erdélyi fejedelemség törvényhozása volt szinte az egyetlen, amely

az egyén lelkiismeretére, személyes választására és döntésére bízta azt, hogy melyik vallás tanításait követi. Az 1557-es tordai országgyűlés számos európai (nyugati) országot messze megelőzve mondta ki az elvet, hogy bárki kényszerítés nélkül követheti akár a régi, akár az új hitet. Az 1564-es országgyűlés megerősítette ezt a határozatot, az 1568-as pedig már azt is megengedte, hogy mindenki szabadon terjeszthesse az általa vallott hitelveket. A lelkiismereti szabadság és a vallási tolerancia mindezzel bekerült az erdélyi alkotmányosság alapelvei közé. Azonban ahogy a rendi társadalom nagy mulasztása volt a románok nemzeti jogainak elutasítása, a vallási tolerancia alkotmányos elve is bizonyos törést szenvedett azáltal, hogy a román ortodox egyházat nem emelte a „bevett”, azaz teljes mértékben legalizált hitfelekezetek közé.

A régi Erdélynek kétségkívül volt egy olyan multikulturális rendje, amelyen belül viszonylag szabadon (a korabeli európai jogrendhez és politikai gyakorlathoz képest szabadabban) fejlődhettek a különféle etnikumok, vallások és kultúrák, ez a fejlődés részben kialakította a nemzeti, az egyházi és a kulturális autonómiák bizonyos rendszerét. Talán nem kell különösebben érvelni amellett, hogy Erdélynek milyen hatalmas szerepe volt a magyar kultúra fejlesztésében, az erdélyi szász kultúra autonómiájának kialakulásában vagy éppen a román nemzeti kultúra megalapozásában és fenntartásában.

Mindezzel Erdély egy olyan európai örökséget védelmezett, amelyet később az európai liberalizmus bontakoztatott ki igazán. Az erdélyi liberalizmus hagyományát ismerték fel és tekintették követendőnek olyan erdélyi magyar politikusok és írók, mint Kemény Zsigmond, aki 1851-es, *Erdély közlélete* című tanulmánya szerint az európai liberális és „baloldali” hagyományok fenntartásában látta az erdélyi politika vezető erejét. A következőket állapította meg: „Erdély az új eszmék irányában az európai államtömbök közt a szélső baloldalt foglalta el. Amit nála életbe léptettek, a kornak, mely a múltnak hagyományaival szakítani kezdett, radikalizmusa volt. Az ő alkotmánya – tudniillik az Approbatát és Compilatát annak tekintjük – inkább democratico-arisztokratikus és köztársasági, mint monarchiai vala.”

Valójában az erdélyi multikulturalizmus és liberalizmus hagyományai éledtek újra a két világháború közötti időben, mindenekelőtt abban a transzilvanista ideológiában (az „erdélyi gondolatban”), amelyet az erdélyi magyar irodalmi és részben politikai élet képviselt, és amelyhez a húszas években (Hitler hatalomra jutásáig és a „nagyémet” ideológia erdélyi elterjedéséig) az erdélyi szász szellemi élet, ezen kívül néhány román gondolkodó (például a harmincas évek fiatal nemzedékét tömörítő *Abecedar* című folyóirat köre) is csatlakozott. A transzilvanista eszme és történelemértelmezés hívei valójában az erdélyi liberalizmus és politikai, valamint kulturális tolerancia hagyományait elevenítették fel, és a multikulturális rendszer fenntartásában, illetve a kulturális és nemzeti autonómiák „svájci” jellegű rendszerének felépítésében látták Erdély jövőjének – a magyar, román és német együttélés jövőjének – a zálogát.

A transzilvanista eszmét és történelemfelfogást a legnagyobb publicisztikai hatékonyssággal és művészi erővel Kós Károly 1929-ben, Kolozsvárott közreadott *Erdély – Kultúrtörténeti vázlat* című népszerű munkája fejtette ki. Kós úgy ábrázolta Erdélyt, mint sajátos földrajzi, történelmi és kulturális egységet, amelynek népei, magyarok,

románok és szászok nemcsak „anyanemzetiekkel” tartottak fenn szoros kulturális rokonságot, hanem az együttélés több évszázados hagyományai folytán élénk művelődési kapcsolatba kerültek egymással is. A három erdélyi nép viszonylagos egyensúlya hozta létre autonóm kulturális fejlődésük lehetőségeit. Ennek során a három erdélyi kultúra egymásra is állandó hatást gyakorolt: „A különböző eredetű és különböző fajok lelkebe plántált, egymástól sok tekintetben élesen különböző kultúrákra a százados állandó együtt való élet, érintkezés, közös sors, közös öröm és baj közös lelki élményei is rányomták a maguk bélyegét, mely a fejedelmi sorban a szellemi élet demokratikus kiszélesedése és népi megmélyülése korában válik immár feltűnően észrevehetővé.” A szerző Erdély politikai és művelődéstörténetében kísérte végig e fejlődést, a magyar, román és szász művelődés kölcsönhatását. A három erdélyi nép és a három erdélyi kultúra autonóm, egyszersmind egymásra ható fejlődésének bemutatása során nagyrészt ő határozta meg és fejezte ki a transzilvanisták történelemszemléletét.

Az erdélyi multikulturális modell Kós Károly mellett más erdélyi magyar íróknál is megjelent, a többi között Kuncz Aladárra, Szentimrei Jenőre, Áprily Lajosra, Dsida Jenőre gondolok, akik mindig meggyőződéssel képviselték és szolgálták az erdélyi népek és kultúrák: magyarok, románok és németek összefogásának és együttműködésének eszméjét.

Megjelent ez a gondolat a román és a német irodalom több nagy személyiségének munkásságában is, például a román Emil Isacnál, Corneliu Codarceanál, Avram P. Todornál, az erdélyi magyar irodalomról könyvet író Ion Chinezunál, illetve a szász Adolf Meschendörfnernél, Ernst Wittstocknál és Otto Folberthnél. Ez utóbbi *Die drei Durchbrücke – Eine Vision der siebenbürgischen Landschaft* címmel írt 1929-ben szép esszét az erdélyi népek és kultúrák együttműködésének fontosságáról és lehetőségeiről. Több olyan magyar, román és német folyóirat is volt, amely a kulturális kapcsolatok gondozására vállalkozott, így a magyar *Erdélyi Helikon*, a román *Idea Europeană* és a német *Klingsor*. A magyar és román nyelven 1922–1923-ban, Nagyváradon megjelent *Aurora*, valamint az 1924-ben, Kolozsváron négy nyelven (magyarul, románul, németül és franciául) indult *Cultura* című folyóiratok pedig már programszerűen hirdették és szolgálták az erdélyi multikulturalizmus eszméjét és az erdélyi népek kulturális közeledését.

Az erdélyi multikulturalizmus eszméjének, akárcsak a transzilvanizmusnak, komoly szerepe volt a két világháború közötti korszak, különösen a húszas évek szellemiségének alakításában. Mindazonáltal az erdélyi kérdés körül folyamatosan kibontakozó magyar-román konfliktusok, a bukaresti kormánynak az a mindig is (mondhatnám, 1919 óta folyamatosan) képviselt stratégiája, amely az erdélyi helyzet konszolidálását nem a kisebbségbe került népcsoportok kollektív jogainak elismerése és érvényesítése, hanem politikai visszaszorítása és asszimilálása által kívánta megoldani, továbbá a revanspolitika mindkét oldalon folyamatosan megjelenő kísértése következtében az erdélyi multikulturalizmus igen nagy történelmi veszteségeket szenvedett. Ezek közé a veszteségek közé tartozik természetesen az erdélyi németek szinte teljes exodusa is, amely igen érzékenyen érintette a hagyományos erdélyi civilizációt.

Az erdélyi multikulturalizmus mint az európai liberális politikai kultúra egyik fontos eleme és hagyománya, mára csak töredékes módon maradt fenn, elsősorban az er-

délyi magyar kulturális intézmények működése révén, holott ez a multikulturalizmus gazdagítani tudná mind Romániát, mint a közép-európai régiót és közvetve a térség európai integrációját, ezen kívül hozzájárulhatna a magyar és román társadalom kölcsönös kiengesztelődéséhez és együttműködéséhez. Kétségtelen, hogy újabban – így a romániai politikai életben egyelőre csupán marginális szerepet játszó Sabin Gherman fiatal kolozsvári román politológus írásaiban és mozgalmi kezdeményezéseiben – már megjelent, éppen európai integrációs összefüggésben, az erdélyi multikulturális hagyományok életre keltésének a gondolata. A román politikai vezető réteg és a tradicionális román (nagyromán) nemzeti ideológia mindazonáltal egyértelműen szembenáll ezzel a gondolkodással, különben ezt a hagyományos nagyromán nemzeti ideológiát képviseli az ország jelenlegi alkotmánya is, amely Romániát mint egységes nemzetállamot határozza meg.

Vajon van-e lehetőség arra, hogy az erdélyi multikulturalizmus eszméje és gyakorlata ismét a történelem napirendjére kerüljön? Ezt a lehetőséget – néhány esztendő múltán – a román állam európai uniós integrációja nyithatná meg Erdély előtt. Európa és természetesen az Európai Unió maga is multikulturális geopolitikai tényező, mi több, az európai integráció belső erejét éppen a multikulturális szerkezet adja. Emellett az Unió több multikulturális régióinak („eurorégióinak”) is otthona, például a francia Elzászra, az olaszországi Dél-Tirolra vagy éppen Belgiumra gondolok. Az erdélyi multikulturális hagyományok következképp az európai integrációban éledhetnek fel igazán, ez hasznos lesz Romániának, hasznos lesz Magyarországnak, hasznos lesz Közép-Európának, leginkább pedig magának Erdélynek, amely így saját történelmi és geopolitikai karakterét újíthatja fel és teljesítheti ki.

ALMÁSI MIKLÓS

Verseny az óriással - európai álom, vagy valóság?

A szerző esszéjével abba az immáron hosszú ideje és valószínűleg még hosszabb ideig tartó vitába szól bele, amelynek alapkérdése: az USA és az EU közötti versenyben ki lehet a nyertes? Almási Miklós akadémikus – lévén, hogy alapszakmája szerint esztéta – megfelelő súllyal foglalkozik a kulturális verseny problémájával. Végkövetkeztetése azonban nem az, hogy a két – tulajdonképpen európai kultúrájú – versenyző közül az egyik vagy a másik nyeri a jelenlegi mérkőzést, hanem az, hogy a két óriás versenyébe rövidesen belép Kína is. Amint a szerző írja: a periféria visszavág.

Európa, Amerika – azonos pályán versenyeznek, és az öreg kontinens esélyes vetélytársa az óriásnak? Amerikának meg kell küzdenie a nagyhatalmi státusba került Európával? Nagy szavak, mindez talán inkább tendencia – mondanám, azaz az Európai Unió egyre inkább versenytársa (nem ellenfele) lesz Amerikának. Hiszen vitathatatlan, hogy ma még az USA nagyságrenddel vezet: a világ egyedüli szuperhatalma, nemcsak katonai, de gazdasági tekintetben is, a GDP össz volumenét, a világpiaci részesedését, vagy a termelékenységi mutatóit tekintve egyaránt. Az egy főre jutó GDP előkelő pozícióját (USA: 37 800 \$) Európából csak a skandináv országok közelítik meg (Norvégia: 32 500 \$). Viszont életminőség tekintetében talán látványosabb a közeledés, kultúrjavarokban pedig fej-fej melletti a küzdelem. (Más kérdés, hogy Európa amerikanizálódásra panaszkodik, a tengeren túl „anti-amerikanizmust” vetnek az öreg kontinens szemére.) Merthogy ez a verseny nemcsak anyagi-gazdasági – a küzdelem az értékek versenyéről is szól. Ráadásul a kibővült EU-ban újraindul a verseny állásának számítása, nem árt tehát egy kicsit körülnézni. Álom vagy valóság? Röviden: partnerviszony, vita, verseny, amiben azért néha öltre is mennek a versenyzők.

Azért ismétlem a partner- és versenyviszonyt, mert csak a magazinokban fogalmaznak olyan egyszerűen, hogy a négyszázmillió európai le akarja nyomni Amerikát, vagy hogy a Birodalom félretolja az „öreg Európát”. Bonyodalmasabb ez a képlet, mert verseny tényleg van. Mióta az Európai Unió komoly alakzatot öltött (az euró előkészületeitől, kb. 1989-től), titokban vagy nyíltan, de erről esett szó. Hogy az EU mint gazdasági-politikai egység sikeresebben állhat ellen a túlhatalommal rendelkező Egyesült Államoknak, talán versenyképesebb is lehet harmadik piacon. És persze talán súlyánál fogva tudja érvényesíteni szellemi értékeit is. Ugyanakkor Amerikában az euró bevezetéséig ez a készülődő nagyhatalmi státus némi lenéző mosolyt keltett, később gyanakvást, s végül – néhány kereskedelmi háború után – kiegyezést az új világpolitikai status quóval.

De nem is ezért bonyolultabb e viszony, hanem azért, mert Európa mára elsősorban saját strukturális gondjaival van elfoglalva: hogyan tovább a 25 államra bővült egységgel, mi lesz a szegény ország-gazdag ország kettősségével, mi legyen a migrációs politikájával, a multikulti kisebbségekkel (pl. muszlimok) – az európai alkotmány ratifikációs vitái mögött ezek a kérdések lappanganak. S akkor még itt a legfontosabb „versenytema”: hogyan lehet túllépni az immár több éve tartó gazdasági pangáson. (Az az 1–2%-os GDP-növekedés, amit Európa fel tud mutatni, nem igazán biztató versenypozíció, a 3–3,5%-os amerikaival szemben.) Pedig csak egy markáns gazdasági fejlődés tudná igazán elrendezni az egységesülő folyamatot, de ez tudja majd kedvezően befolyásolni az Amerikával folyó versenyfutást is.

Értékviták - gazdaság és életminőség

Eddig is láttuk, a két óriás versenyének legvitatottabb pontja a munkaerőpiac, illetve a versenyképesség felől tekintve miért olyan drága – tehát versenyképtelen – az európai munkaerő. Tény, hogy Németország vezet a munkabérre ráakodó, ún. járulékos költségek tekintetében (egészségügyi járulék, ilyen-olyan támogatások, munkanélküli segély, biztosítások). Amerikában nincsenek ilyenek, ennél fogva olcsóbb az élőlátás – a korszerű termelés legdrágább komponense. Csakhogy e számok nem csupán gazdasági tényezők: ezek az adatok a két kontinens értékvitájába vannak csomagolva. Az európai munkaerőpiachoz (jóléti társadalom maradványaihoz) hozzátartozik az egészségügyi biztosítás és a többi – nálunk megszokott, igaz, lerobbant – támogatási rendszerelem, Amerikában viszont a lakosság 30%-ának nincs egészségügyi biztosítása, és a Bush-adminisztráció kilátásba helyezte a jelenlegi sovány támogatás kurtítását is. A vita ezen a ponton értékekről szól: durván fogalmazva, a munkás ember, vagy csak költségtényező? A neoliberais válasz: csak költség, amit le kell szorítani, különben a munkahely elhagyja az országot. Ahol drága a munkaerő, onnan kiköltöznek a gyárak – és az mindenkinek rossz. Amerikában az elmúlt két évben az ipar 15%-a költözött Távolságra, csak hogy Európából ennél is több, 20%. Ami munkanélküliséget teremt – ismerjük az érveket. A neoliberais tábor azt mondja, a versenyképesség megőrzése szempontjából le kell mondani erről az értékről (az emberi tényező „költségtérítéséről”), mert társadalmi fenntartása az egész társadalmat recesszióval fenyegeti; a keynesiánus tábor ennek – korlátolt, módosított – fenntartását hirdeti. A mérkőzés állása döntetlen. Most éppen Schröder kancellár pozíciója inog, mert a gazdasági reformok épp ezt az értéket (az alkalmazotti, munkaerővel járó jogosultságokat) nyirbálják.

A verseny másik fókuszja a gazdaságstruktúra: fenntartható-e az ipari társadalom, vagy hagyni kell az ipar leépülését (kiköltözését), mert jövedelmezőbb a szolgáltató szektor (bank, tanácsadás, befektetési ügyletek, tervezés stb.). Amerika – úgy tűnik – áttért ez utóbbira. (Az ipari és szolgáltató szektorok aránya: 27:70!) Így pl. nem igen érdekli, hogy a General Motors autóit lassan kiszorítják a Toyoták – kis mértékben ugyan, de már a Peugeot-k is. Nem érdekli, mert a világ legnagyobb befektetési bankjaival többet keres, mint a GM és a GE együttvéve. Európának e tekintetben

is másképp jár az esze: a klasszikus termékek minőségével (és ennek fejlesztésével) akarja megőrizni ipari helyzetét: ld. a francia autógyártás csendes felfutását – legalábbis a minőségi és design-piacon –, a német hardver (mint amilyen pl. az AMD-processzor, ami vetekszik az Intel-gyártmányokkal), valamint szoftver sikeres befutását (pl. a SAP). De ide számítom a divatipar visszahódítását a japánoktól (Olaszország), valamint azt a körülményt, hogy a mobiltelefonia vezető posztját aligha lehet már elvenni a skandináv országoktól. (Ez utóbbi már a kulturális verseny terére is kihat: bár a Microsoft amerikai, a skandináv országok megelőzik Amerikát az otthoni számítógép- és Internet-használat terén.)

Amerika vezető pozícióját az „economics of scale” (nagy volumenű termelés és vásárlóerő) lehetősége biztosítja: a 290 milliós egységes piac. Ami ott új termékként kijön – akár szolgáltatás, akár informatikai kütyü –, azonnal milliós siker. Európa – papírforma szerint – ugyancsak élhetne ezzel a lehetőséggel, a négyszázmilliós piac azonban még nem nőtt össze. Sőt, most folynak a kemény csaták e piac valaminő egységesítését akadályozó falak ledöntéséért. Ilyen fal pl. az adóverseny. A frissen csatlakozott országok adókedvezményekkel csábítják a fejlettek tőkéjét (FDI), míg az anyaországokban 15–20%-kal magasabb adó elől kénytelenek menekülni a „bennszülöttek”. Az adóverseny párja az árukat kísérő forgalmiadó-rendszer – megint a keletiek járnak jobban. Elvileg egységesnek kellene lennie, de mivel létkérdés, nem az, így aztán hiába a számok mutatta „óriáspiac” – Európa nem tud élni a lehetőséggel. Talán később. Ennek következtében ezen a téren Amerika sétatagoloppban nyeri a versenyt.

Egymásra utaltság - kemény csatákkal

A versenyzők néhány fontos ügy kapcsán éles kereskedelmi vitákban kerültek szembe egymással. A WTO-nál (Világkereskedelmi Szervezet) pl. legalább négy ügy fekszik, ahol vagy Amerika, vagy Európa mutogat a másikra. Ma a leghíresebb az „Airbus contra Boeing” vita. Ebben a repülőgépgyártás két óriása folytat jogi vitát, hogy vajon az európai gyártású Airbus érdemel-e még állami támogatást (kb. évi 35 milliárd dollárt). Amerika szerint ez a juttatás jogtalan, mert az Airbus már felnőtt versenyző, a segítség csak a serdülőknek jár. Európa azt válaszolja, hogy hajlandó csökkenteni a támogatást, ha Amerika is abbahagyja a Boeing „fedett” injekcióját, ami az EU szerint huszonöt milliárdra rúg, csak nem látható, mert a támogatás kutatási programként könyvelődik a Pentagonnál. Másik téma a genetikailag módosított élelmiszer importja. Európa öt éve tiltja az ilyen áruk behozatalát, Amerika a gazdák évi 300 milliós veszteségét írja a – szerinte – elavult törvény rovására. És itt van még egy tétel: az EU nem engedi meg a marhahús hormonokkal való feldúsítását, Amerika erre százmilliárdos büntetővámot szab ki európai árukra. E témák közül az Airbus-vita a legveszélyesebb, mivel a repülőgépgyártást a terrorizmus által generált repülési félelem is fenyegeti, a Boeing azonban – úgy-ahogy – megél a hadimegrendelésekből. Az Airbus viszont – hosszú évek kudarca után – végre a távol-keleti piacon is megállja a helyét, kelendő árucikk. És különben is, egyik félnek sem lenne jó egy transzatlanti kereskedelmi háború.

Ami amúgy is nehezen képzelhető el, mivel a globalizált világ realitása teszi lehetetlenné. A globális gazdaság két vezető ereje torzszalkodhat, de alapvető érdekeik azonosak: ezt fejezi ki az a partneri kapcsolat, amit nemcsak számos nemzetközi dokumentum rögzített, de a két kontinens szimbiózisa is. Európa exportjának 20–30%-a tart Amerikába, az erős euró már amúgy is sok gondot okozott az európai exportnak – nem fognak tehát nagyon erősködni, hogy tovább rontsák az egyébként életbevágóan fontos exportlehetőségeket.

Az imént egy alcímben életminőséget említettem. Európa a jóléti állam realizálásával élhetőbb köznapokat célzott meg, harmincöt órás munkaidőt, félelem nélküli életet, biztosított öregedést, védőhálót, toleranciát a mindennapokban. Ez sokáig nyerő pozíció is volt. Azonban a globalizálódás és a kontinens demográfiai előregedése felrúgta a kiépített jóléti társadalom rendjét. Amerika „fiatalabb”, azaz jobb az eltartó/eltartott arány (nem sokáig, ott is beindult a társadalom előregedése...). Ezért aztán Európa ma nemcsak recesszióval bajlódik, de a jóléti társadalom egyes ágainak lemezésével is. Ismét téma a negyven órás munkaidő, a segélyek bizonyos formáinak eltörlése, ami sztrájkokat, társadalmi feszültségeket okoz. Sőt, a társadalom tűrőképessége is gyengül, a toleranciaküszöb csökken. Amiben tehát Európa korábban vezetett – életminőség –, az a 21. századra veszélybe került.

Nyitott társadalom - „multikulti”

Amerika óriási előnye: ez az ország a népek olvasztótégelye volt és maradt. Számtalan országból érkezettek csiszolódtak egymáshoz, olyan etnikai, vallási villongások, mint Írországban vagy Koszovóban, itt elképzelhetetlenek. Ez Amerika óriási előnye a posztmodern korszakban. Európa egy darabig, úgy látszott, megússza ezt a konfliktuscsomót, de a berlini fal leomlásával meginduló immigráció – afrikaiak, arabok, távol-keletiek özönlenek Franciaországba, Olaszországba, Angliába, Németországba – megállíthatatlan. Ami nem lenne baj, hiszen az európai országok, demokratikus – tehát befogadó – államok lévén, elvileg nyitottak e multikulti fordulatra. Igen ám, de közbeszól a nagy számok törvénye (a bevándorlók magas százalékaránya), az előítéletek feltámadása, valamint az iszlám szélsőségesek felbukkanása (ld. 9:11 hatását). Mindez megváltoztatta ezt a versenytérpet is. Jól mutatta e konfliktus mélységét a „kendő vita” – lehet-e állami iskolákban muszlim vallás által előír fejkendőben tanítani? – előbb Németországban, majd Franciaországban. A németek átpasszolták az egyes tartományok döntési jogkörére – van, ahol engedik, van, ahol tiltják (szekuláris állam megkövetelheti, hogy állami intézmény maradjon távol vallási csatározásoktól). Franciaországban hevesebb a konfliktus: itt a fejkendővel együtt minden vallási jel viselése tilos (az állam és az egyház szétválasztásának hagyománya eleven). Igen ám, de nemcsak az ötmillió muszlim tiltakozik e kemény státutum ellen, hanem az oktató apácarendek is (a fejkendőt nekik is le kell tenniük). A mindezzel együtt járó idegengyűlölet jó talaj a szélsőjobboldali pártok megerősödésére, igaz, az európai demokratikus tradíciók mozgósítására is. Mégis, ma már a szélsőjobb mozgalmakkal számolni kell nemcsak Franciaországban, Németországban, de Hollandiában

és Dániában is. Az illegális bevándorlás – menekültáradat – rémségéről most nem is beszélünk.

Innen már érthető, hogy hol van Amerika óriási előnye: ezek a gondok ott érhetetlenek. Illetve voltak: 9:11 után az arabokkal szembeni csendes bizalmatlanság növekedése figyelhető meg, a régi szép idők (a „melting pot” mitológiája) egyelőre odalett. Amerika versenyelőnye – sajnos – ezen a téren csökkenni kezd. Ami jelentős veszteség világszerte, nemcsak az anyaországban: a világ demokratizálódásának egyik pillérét fenyegetik a személyes szabadságot korlátozó – újabb – amerikai adminisztratív szabályok. Ettől tehát Európának sem lesz nagyobb előnye...

Kultúrjavak

Utoljára hagytam a tömegkulturális óriás és az elitkultúráját óvni kívánó Európa vitáját. Európa, ha megfeszül sem tudja felvenni a versenyt a musical, a popzene, s főképp a filmgyártás amerikai csúcsteljesítményeivel. De itt meg is állnék. Akarja-e ezt a versenyt Európa egyáltalán? Sokáig úgy látszott, itt is értékek csatája folyik: a francia szisztémában a hazai filmgyártás állami támogatásban részesül, valamint – és ez talán még fontosabb – a televíziós adások egyharmadának francia eredetű vizuális terméknek kell lennie. Vagyis szerintük a tévé neveljen a francia film – tágabb értelemben: az európai vizuális kultúra – értékeire. Sokáig modellként szerepelt ez a megoldás, de aztán előbb a németek, majd az EU egésze kihátrált ebből a pozícióból. Ma mintha vissza akarnának térni: a francia modell ugyanis bevált. Egyetlen olyan európai ország, ahol a hazai filmtermés fel tudja venni a versenyt az amerikai mozival. (Ezt az ún. kvótarendszert a legélesebben az amerikai filmterjesztés támadta: diszkriminációnak tartotta. A franciák ellenálltak, és a kvótarendszer megmaradt, a támadások elcsendesültek.) Mindez nem jelent értékminősítést: az amerikai mozi a kultúra jelentős teljesítményeivel ajándékozta meg a világot. Ugyanakkor tömegtermelése révén – pusztán a nagy számok törvénye alapján – egyszerűen lesöpri az európai filmművészetet a piaci lehetőségek pultjáról. Az európai film ugyanis éppúgy az európai identitás hordozója, kifejezője és az erre való nevelés eszköze, mint ahogy annak idején (az amerikai film nagy korszakában, a harmincas-negyvenes években) a film volt az „amerikai nemzet” egyik legfontosabb szellemi, azonosságtudatbeli megteremtője.

Most ugyanez a fordulat indul be a napilap-piaci versenyben. A francia kormány rájött arra, hogy a 17–28 éves korosztály nem olvas újságot – ezért számos eszközzel támogatja az iskolai újságterjesztést, a fiatalok újságkultúrájának fejlesztését. Ami állami beleszólásnak tűnik, de nem az. A laplista, amit az állam támogat, nem pártok szerint, hanem minőség szerint oszlik meg, amiben az eredmény a fontos: ne legyenek manipulálható állampolgárok, legyenek tájékozottak. Egy ilyen megoldás Amerikában elképzelhetetlen: ott a piac dönt, s naponta szűnnek meg helyi lapok, a Washington Post is anyagi nehézségekkel küzd – senkit sem érdekel. A leegyszerűsítő látásmód, a sémákban való gondolkodás azonban az amerikai közvélemény jelentős részére nyomja rá a bélyegét.

Az érem másik oldala – azaz európai deficit –, hogy végül is eddig nem sikerült végigvinni a kulturális sokféleség, valamint a minőségi kínálat fenntartásának európai

programját. A jelszó él, a hozzá tartozó erő kevés – a ma működő struktúrák a kapitalizmus törvényeinek réseit feszegetik. A francia gyakorlaton kívül nincs értékvédő filmtörvény, az információval való ellátottság – Internet ide, Internet oda – ma még szakadékot termel Európában is: vannak bőséggel áldottak és páriák. Arról nem is beszélve, hogy Németország – közhitben a könyv és betű országa – egy nemzetközi összehasonlító felmérés szerint – az ún. PISA-jelentésről beszélek – az iskolai írástudás terén a lista vége felé kullog, a funkcionális analfabéta (Günter Grass Nobel-díjas író szerint) ma mintegy négymillió, és alig van intézmény, amely tudná, mit kell és lehet tenni ez ellen. Ugyanakkor a lista élén a skandináv országok állnak, amelyek az olvasottság, a számtani ismeretek stb. szintjén Amerikát is lekörözik.

Ugyanakkor: Amerika ma is vezető irodalmi ország, Európa nemkülönben – nincs sorrend, befutó, nyertes. Csak élvezhetjük a kulturális sokféleséget. És szurkolhatunk, hogy megmaradjon...

A mozdonyok csatája?

Néhány éve még úgy tartotta a közvélemény, hogy Amerika a világ gazdaságának mozdonya, a globalizációs folyamat „parancsnoka”: ha ott az alapadatok gyengélkednek, Európa is leül, de gyengén teljesítenek az ázsiai országok is. S fordítva is így van: ha jól megy Amerikának, Európa is könnyebben teljesít. Napjainkban azonban változóban van ez az alapszabály: Japán gazdaságilag feltámadóban van – beleszól a világversenybe, Kína pedig a 21. század vezető nagyhatalmi pozíciójára tör. Ma tehát a „mozdonyok csatájának” lehetünk tanúi: hogyan oszlik meg a centrumországok között a világ gazdaság „lefőlözésének” eredménye – vagyis: Európa többet vagy kevesebbet fog-e kapni a jövőben. Amihez – kiegészítésképp – ma már hozzá kell tenni, hogy vajon a perifériaországok (Kína) mennyiben fogják a centrumországok egymás közötti versenyét befolyásolni?

Voltaképp ez az igazán nagy kérdés a két kontinens vitájában. Napi hírek szintjén azzal vagyunk elfoglalva, hol sikerül teret nyerni Amerikával szemben, hol sikerül együtt nagyot lépni. Ha viszont nagyobb léptékben gondolkozunk, látnunk kell, hogy e párharcot egyre jobban befolyásolja a Mennyei Birodalom növekvő gazdasági ereje. Számomra pl. szimptomatikus erővel hatott az a jelenet, amikor az amerikai pénzügyminiszter, a dollár mélyrepülését látva, elutazott Pekingbe, hogy a jüan/dollár árfolyam megváltoztatására bírja rá a kínaiakat – hátha az kiségitené a dollár gyengülését. (A látogatás nem hozott sikert...) A VW kínai óriásgyárat épít. Ha ott autót kezdenek gyártani, akkor nem százezres széria lesz, hanem milliós – ami tönkreteheti az európai exportot. Ahogyan a textilpiacot már rég lesöpörte. Példák, melyek e címszóra beugrottak. A lényeg: Kína néhány év múltán alaposan bele fog szólni az EU-USA versenybe. Minden másképp lesz. Azt is mondhatnám: a periféria visszavág. De ez már egy másik kérdés. Csak – gondolom én – nem szabad róla elfelejtkezni.

RÉTHÁZI GYÖRGY

Az Európai Unió jogforrási rendszere az alkotmányszerződés hatálybalépését követően

Az Európai Közösség, valamint az Európai Unió működése az integráció fokozatos előrehaladtával egyrészt egyre cizelláltabb, másrészt pedig egyre bonyolultabb és átláthatatlanabb lett. Egyértelműen érzékelhető volt az igény, hogy a rendszert egyszerűbbé és követhetőbbé, és ezáltal a széles nyilvánosság számára is érthetőbbé, másrészt pedig hatékonyabbá és a gyakorlatban működtethetőbbé kell tenni¹. Az Alapító Szerződések már mindenképpen megérték arra, hogy a szövegüket konszolidálják, egységes szerkezetbe foglalják a belső inkonzisztenciák elkerülése érdekében, amelyek a sorozatos módosítások és a jogalkalmazók egyéni interpretációinak köszönhetően előfordultak².

Az alkotmányszerződés kidolgozásának feladatával megbízott Európai Konvent az a feladattal nézett szembe, hogy egyrészt az egész Unió demokratikus legitimitásának növelése érdekében érthetőbbé, átláthatóbbá tegye az Unió működését, másrészt pedig az uniós polgárok számára a tagállami modellek alapján is követhető uniós modellt mutasson, amellyel értelmileg, érzelmileg jobban azonosulhat az is, aki korábban soha nem foglalkozott az integráció belső működésével.

Mindennek jegyében az Európai Konvent keretén belül felállításra került egy IX. számú, „Egyszerűsítés” (*Simplification*) munkacsoport, melynek feladata egyrészt a döntéshozatali eljárások (ideértve a költségvetési eljárást is) egyszerűsítése, az esetleges hibák kiküszöbölése, másrészt pedig az Unió jogforrási rendszerének újragondolása, egyszerűbbé tétele volt.

Ezen utóbbi kérdéssel, tehát a jogforrások nagy számával és a jogi aktusok, valamint a *soft law* jellegű szabályok túlburjánzásával, ezek számának csökkentésével és

- 1 Mint ahogyan Jean-Claude Piris, a Tanács Jogi Szolgálatának főigazgatója hivatkozik egy helyen az Európai Konvent IX. számú „Egyszerűsítés” munkacsoportja részére készített tanulmányában Jacques Delors-ra, a Bizottság egykori vezetőjére, aki szerint az Unió intézményrendszere egyre inkább egy „azonosítatlan intézményi tárgyra” emlékeztet. Forrás: [http://european-convention.eu.int/dynadoc.asp?MAX=21&LANG=FR&Content=WGIX&spLang\(2004. XI. 25.\)](http://european-convention.eu.int/dynadoc.asp?MAX=21&LANG=FR&Content=WGIX&spLang(2004. XI. 25.))
- 2 Bár a szerződések értelmezésére az Európai Bíróság az egyetlen szerződésileg felhatalmazott szerv, mégis egyetlen uniós intézmény sem mulasztotta el az alkalmat a szerződések saját magára nézve kedvező értelmezésére, amennyiben erre alkalma mutatkozott, gondoljunk csak az EK-Szerződés 202. cikke alapján kifejlődött komitológiai bizottságok egész szövedékére, vagy a 308. cikk alapján kifejlesztett gyakorlatra, miszerint olyan területeken, ahol a Közösség *belső* hatáskörrel rendelkezik, ott van külső hatásköre is, mint ahogyan azt az Európai Bíróság 22/70. sz. Bizottság kontra Tanács, ún. ERTA ügyben 1971. március 31-én hozott ítéletében (EBHT 1971. 263. o.) megerősítette.

a jogforrási hierarchia strukturáltabbá tételével a munkacsoport 2002. október 17-ei ülésén kiemelten foglalkozott, amelyre három elismert közösségi jogász készített vitairatot a témával kapcsolatban: *Michel Petite*, a Bizottság Jogi Szolgálatának főigazgatója; *Koen Lenaerts*, az Elsőfokú Bíróság egykori bírója; valamint *Jean-Claude Piris*, a Tanács Jogi Szolgálatának főigazgatója. A jogforrási rendszer kérdésével, valamint a jogforrások és az atipikus normák számának csökkentésével kapcsolatban még számos hozzászólás érkezett, amelyek közül több megállapítást beépítettek a munkacsoport 2002. november 29-én összeállított jelentésébe.

Mivel a jogforrási hierarchia kérdésének és a közösségi jogrend konszolidálásának kevésbé volt közvetlen politikai jelentősége, a 2003 októberében kezdődő Kormányközi Konferencia ezen kérdés tekintetében nagyrészt a munkacsoport eredményeire támaszkodott, csak néhány, a későbbiekben jelzett pontosítást hajtott végre.

A tanulmány gondolatmenetének felosztása során a fenti dokumentumokon túl figyelemmel voltam még a Brugges-i székhelyű College of Europe hallgatói által, 2003 januárjában összeállított dokumentumra³, amely a teljes alkotmányszerződésre fejezetenként kíván reagálni.

1. A jogforrási rendszer a jelenleg hatályos szerződési szabályok alapján

A munkacsoport megállapításai szerint a jelenleg hatályos szabályok alapján az Unió (tehát az Európai Közösség I. pillére; a II., azaz a kül- és biztonságpolitikai pillér, és a III., azaz a volt bel-és igazságügyi – mára rendőrségi és büntető igazságügyi – együttműködés pillér együttesen) 15 különböző féle jogi aktust alkothat⁴.

A jogi aktusok első körébe azok tartoznak, amelyeket az Európai Közösség létrehozásáról szóló Szerződés 249. cikke nevesít:

- a rendelet, amely általános hatállyal bír, teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállam területén;
- az irányelv, amely az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra nézve kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja;
- a határozat, amely teljes egészében kötelező azokra nézve akiket címzettként megjelöl;
- valamint az ajánlások és a vélemények, amelyek nem kötelezőek (bár ez utóbbival, azaz a véleménnyel kapcsolatban szükséges megjegyeznünk, hogy a jogalkotás során a vélemény formájában megadott jóváhagyás kötelező azok címzettjeire nézve).

A Maastrichti Szerződés által létrehozott Unió, II. pillére a fenti jogforrásoktól teljesen eltérő jogrendet alakított ki, amelynek forrásait az Európai Unióról szóló Szerződés 12–15. cikkei tartalmazzák:

3 A College of Europe által az Európai Konvent részére készített dokumentum: http://www.europa.eu.int/futurum/forum_convention/documents/contrib/acad/0434_c_en.pdf (2004. XI. 25.)

4 A munkacsoportban született dokumentumokat átolvasva, és a szerződéseket figyelmesen olvasva azonban ez még akár több is lehet, nem említve jelen esetben a szerződésekben nem nevesített, azaz atipikus normákat, amelyek már inkább *soft law*-ként kezelendők.

- az Európai Tanács meghatározza a közös kül- és biztonságpolitika elveit, és az ezekre vonatkozó általános iránymutatásokat határoz meg (ez valójában nem igaz jogforrás, hanem csupán az Európai Tanács főbb irányvonalakat meghatározó szerepét mutatja a külpolitika irányítása területén);
- az Európai Tanács határoz az Unió által végrehajtandó közös stratégiákról, azokon a területeken, ahol a tagállamoknak fontos közös érdekei vannak;
- a Tanács együttes fellépéseket fogad el, olyan meghatározott helyzetekre vonatkozóan, ahol az Unió műveleti fellépését szükségesnek ítélik;
- szintén a Tanács közös álláspontokat fogad el, amelyek meghatározzák, hogy az Unió hogyan viszonyul egy adott földrajzi vagy tematikus természetű kérdéshez;
- végül pedig a II. pilléres határozat, amelynek csak a neve egyezik meg a közösségi pillér határozatával (ez szintén megtévesztő a jogalkalmazók számára), és amelyet a Tanács hoz meg az Európai Tanács által meghatározott általános iránymutatások alapján a közös kül- és biztonságpolitika meghatározása és végrehajtása érdekében.

A fentiek alapján is látható, hogy a II. pillérnek mind az alaki (tehát a jogszabályokat megalkotó intézmények), mind az anyagi jogforrásai (tehát maguk a jogszabályok) különböznek a közösségi pillérben megismertektől. E pillérben alaki jogforrásként belép az Európai Tanács, amely máskülönben nem jogalkotó szerv, különösen nem a közösségi pillér tekintetében, ezzel a II. pillér demokratikus legitimitációját valamelyest megkérdőjelezve⁵. A II. pillér anyagi jogforrásai pedig – a határozatot leszámítva, amelyet az általános iránymutatások végrehajtására hoz meg a Tanács – az elnevezésük tekintetében is különböznek a közösségi pillér jogforrásaitól.

A III. pillér, azaz a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés⁶ jogforrásait az Európai Unióról szóló Szerződés VI. címének 34. cikke tartalmazza:

- a II. pillérhez hasonlóan a III. pillér is ismeri a közös álláspont fogalmát, ezekben a Tanács meghatározza, hogy az Unió hogyan viszonyul egyes kérdésekhez;
- a Tanács kerethatározatokat⁷ fogadhat el a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése céljából. A kerethatározatok, a közösségi pillér irány-

5 Kiindulva abból a hipotézisből, hogy a Közösség legdemokratikusabb jogalkotási eljárása a mostanra egyre általánosabbá váló együtt döntési eljárás, amelynek során a Bizottság javaslatára a meglehetősen nagy demokratikus legitimitációval rendelkező Európai Parlament együttesen hozza meg a közösségi jogszabályokat a Tanáccsal.

6 Az Amszterdami Szerződés ezt a két területet hagyta meg a harmadik pillérben belül, míg a menekültügyet, a vízumpolitikát, a polgári ügyekben történő igazságügyi együttműködést a közösségi pillér részévé tette (IV. cím – Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikák).

7 Ezen jogalkotási eszköz alkalmazása a tagállamok közötti egyezmények mérsékelt sikeréből tanulva jelentősen megélnékült az utóbbi időben, lásd többek között: a Tanács 2002. június 13-i kerethatározatát az európai elfogatóparancsról (*European Arrest Warrant – EAW*) és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (2002/584/IB); a Tanács 2002. június 13-i kerethatározatát a közös nyomozócsoportokról (2002/465/IB); vagy a jelenleg előkészítés alatt álló, az európai bizonyítás-felvételi parancsról (*European Evidence Warrant – EEW*) szóló kerethatározat-tervezetét (COM(2003) 688 final), valamint a „*ne bis in idem*” elv alkalmazásáról szóló kerethatározat-tervezetét (16258/03 DROIPEEN 89 COMIX 780).

elveivel állnak közeli rokonságban, amennyiben ezek is az elérendő célok tekintetében kötelezőek a tagállamokra, azonban a forma és az eszközök megválasztása tekintetében a nemzeti hatóságok rendelkeznek mozgásszabadsággal. Egyetlen jelentős különbség mégis van a jelenlegi kerethatározatok és a közösségi pillér irányelvei között: mégpedig a két jogforrási eszköz hatályosulása tekintetében. Míg az Európai Bíróság esetjogában már több alkalommal elismerte az irányelvek közvetlen hatályát – tehát azt a jogelvet, hogy egy jogalany a tagállam bírósága előtt hivatkozhat közvetlenül olyan irányelvre, amelynek a transzpozíciós ideje már lejárt, de az adott tagállam még nem vette át, vagy nem megfelelően transzponálta⁸ –, addig a kerethatározatoknak az Európai Unióról szóló Szerződés 34. cikk (2) b) pontja alapján *explicite* nincs közvetlen hatálya⁹;

- ezen pillér keretein belül is lehetőség nyílik határozatok elfogadására (tehát ez már a harmadik típusú határozat, ha figyelembe vesszük az EKSz 249. cikke szerinti határozatot, valamint a EUSz 12. cikke szerinti határozatot is), amelyeket a Tanács a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését kivéve bármely olyan célból elfogadhat, amely a VI. cím célkitűzéseivel összhangban van. Ezen III. pilléres határozatokkal kapcsolatban is tartalmazza azonban az uniós szerződés a közvetlen hatály lehetőségének kizárását;
- a VI. cím alkalmazásában lehetőség nyílik még a tagállamok közötti (nemzetközi) egyezmények kidolgozására és elfogadására is, amelyeket a Tanács a tagállamoknak alkotmányos követelményeiknek megfelelő elfogadásra ajánl. A tagállamok között azonban ezen jogfejlesztő eszköz sikertelenségét mutatja, hogy a Maastrichti Szerződés hatálybalépésétől 2002-ig terjedő időszakban a Tanács 11 ilyen III. pilléres egyezményt, illetve ezek jegyzőkönyveit dolgozta ki, azonban ezek közül mindössze egyet, az Európai Rendőrségi Hivatalról (Europol) szóló, 1995. július 26-án kötött egyezményt ratifikálta az akkori 15 tagállam, tehát csak ez léphetett hatályba minden tagállam tekintetében 1998. október 1-jén¹⁰. Megjegyzendő, hogy az EUSz lehetőséget biztosít arra, hogy amennyiben ezen egyezményeket a tagállamoknak legalább a fele elfogadta, abban az esetben ezen tagállamok tekintetében hatályba lépnek¹¹.

8 Szükséges azonban megjegyezni, hogy az Európai Bíróság az irányelvek közvetlen hatályosulását eddig csak vertikális viszonylatban állapította meg, azaz, amikor egy magánszemély (akár természetes, akár jogi személy) állami hatóságok ellenében, és nem pedig egy másik magánszemély ellenében hivatkozik az irányelvre. Lásd többek között a Bíróság a 41/74. sz. van Duyn ügyben 1974. december 4-én (EBHT 1974., 1337. o.); illetve a C-6/90. és C-9/90. sz. Francovich és Bonifaci kontra Olaszország egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítéletét (EBHT 1991., I-5357. o.).

9 A III. pillér jogi aktusainak az Európai Bíróság előtti peresíthetőségével kapcsolatban azonban megállapíthatjuk, hogy az EUSz 35. cikke alapján a magánszemélyeknek valamint az uniós intézményeknek nagyon szerények az eszközeik annak érdekében, hogy a tagállamokkal betartassák a III. pillér keretében elfogadott rendelkezéseket.

10 Az Europol-egyezmény 45. cikkének megfelelően.

11 Azonban a terület egy igen jelentős egyezményének számító 2000. május 29-én kötött, a tagállamok közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményt, valamint ennek 2001. október 16-án kötött kiegészítő jegyzőkönyvét még nem ratifikálta nyolc, az egyezmény megkötésekor az Unió tagállamának számító állam. Bár az egyezmény jelentőségét mutatja, hogy a terrorizmus elleni küzdelem jegyében a tagállamok vállalták, hogy 2004 decemberéig az egyezményt megerősítik, és alkotmányos előírásainak megfelelően hazai jogukba átültetik.

Mindenképpen a jogforrások között kell említést tenni a szakirodalom által *sui generis* határozatként számon tartott határozatokra, amelyek tulajdonképpen a közösségi pillér szerinti határozatok, azonban mivel az eredeti Római Szerződés túl szűken határozta meg a határozat fogalmát („a határozat teljes egészében kötelező azokra nézve, akiket címzettként megjelöl”), ebbe a definícióba nem fértek bele a címzett nélküli, illetve általános címzettnek szóló határozatok. Ez a probléma nem merült fel az Európai Szén- és Acélközösséget Alapító Szerződés 15. cikk (2) bekezdése alapján, amely szerint a határozat teljes egészében kötelező, azonban ez esetben a címzettek megléte csak lehetőség és nem feltétele a határozatnak. Ez a címzetteknek szóló és a *sui generis* határozatok közötti különbség a német terminológiában jelenik meg igazán, amely a címzett nélküli határozatokat *Beschluss*-nak, míg a 249. cikk szerinti, címzetteknek szóló határozatokat *Entscheidung*-nak nevezi¹². Az alkalmazási területeit illetően például ilyen *sui generis*-jellegű határozattal fogadja el az Európai Parlament elnöke a költségvetést, szintén *sui generis* határozattal hatalmazza fel a Tanács a Bizottságot nemzetközi megállapodások tárgyalására, és ilyen jogi aktussal is erősíti meg a nemzetközi megállapodásokat. Illetve szintén *sui generis* határozattal szokták az uniós intézmények elfogadni a saját belső eljárási szabályzataikat is.

A jogforrások között szükséges még megemlíteni a szintén a közösségi *acquis* részét képező bírósági ítéleteket is, valamint a Bíróság által az EKSz 300. cikk (6) bekezdése alapján egy nemzetközi megállapodásnak a közösségi joggal való kompatibilitásának kérdésében alkotott véleményét is – amely szintén a vélemény elnevezést viseli, azonban kapcsolata a 249. cikk szerinti véleménnyel nem egyértelmű.

Röviden szólnunk kell az Alapító Szerződésekben nem nevesített, de az intézmények által mégis szívesen alkalmazott, úgynevezett atipikus normákról is, melyek a következők: nyilatkozatok, kommunikációk, következtetések, végkövetkeztések. Ezek alkalmazásakor a munkacsoport megállapításai alapján körültekintően kell eljárniuk az uniós intézményeknek, mivel egyrészt olyan területen, ahol az Unió vagy a Közösség alkothat jogot, és az intézmények mégis ilyen *soft law*-jellegű aktusokat bocsátanak ki, azt a látszatot keltheti, hogy az Unió nem rendes jogalkotási eszközökkel szabályozza a területet, amennyiben viszont olyan területen kerülnek ezek az aktusok kibocsátásra, ahol az Unió csak támogató jellegű intézkedéseket hozhat, ott azt a látszatot kelthetik, hogy az Unió olyan területet is szabályozni kíván, ahol nem rendelkezik kompetenciával, és ezzel túlterjeszkedik a saját mozgásterén.

2. Az alkotmány szerinti új jogalkotási aktusok

Az „Egyszerűsítés” munkacsoport a fentebb vázolt 15. vagy attól is több jogi aktust azok hasonlóságai alapján megpróbálta összevonni, és 5 jogforrás megtartására

¹² Bár, mint ahogyan Jean-Claude Piris megjegyzi, a kétféle határozat kodifikálása terén is vannak apróbb megfogalmazásbeli eltérések: míg a 249. cikk szerinti határozat esetében az alábbi fogalmazás a szokványos: *a Tanács az alábbi határozatot fogadta el*, addig a *sui generis* határozatok esetében: *a Tanács az alábbiak szerint határozott*.

tett javaslatot, amelyek a köztük lévő jogrendi, hierarchikus különbségeket is jobban megjelenítik már az elnevezésükkel is. Ezek a következők: európai törvény (amely eleinte csak törvény lett volna, azonban a tagállami törvényekkel való összetévesztetőség okán lett belőle európai törvény); európai kerettörvény; európai rendelet; európai határozat; valamint a már ismert ajánlás és vélemény.

Egyenként szemügyre véve az új jogforrásokat: megállapíthatjuk, hogy az eddigi rendeletet „egyszerűen” átnevezték *európai törvénynek*, melynek a definíciója teljes mértékben megegyezik az egykori rendeletével: *teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban*.

Az *európai kerettörvénnyel*, amely definícióját tekintve megegyezik az egykori közösségi pillér irányelvével – az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja –, valamelyest bonyolultabb a helyzet, mivel ez a jogalkotási eszköz nemcsak az egykori irányelvek szerepét veszi át, hanem a III. pillér szerinti kerethatározatokét is (melyek között a legkarakteresebb különbség, mint azt már a fentiekben vázoltuk, a közvetlen hatályosulás kérdése).

Az új jogforrási hierarchiában egy szinttel lentebb helyezkedik el az úgynevezett *európai rendelet*, amely csak nevében öröklí a korábbi közösségi pillér szerinti legfőbb jogalkotási aktus nevét. Az európai rendelet egészen összetett, néhol *homályos elemeket* is tartalmazó jogi aktus, amely általános hatállyal rendelkezik és az alkotmányszerződés egyes rendelkezéseinek, illetve az európai törvények, valamint az európai kerettörvények végrehajtására szolgál. Az európai rendelet különös és vélhetően a jövőben az alkalmazás terén problémákat felvető „kettős természete” abban rejlik, hogy az teljes egészében kötelező és valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó (hasonlóan az egykori rendeletekhez), vagy pedig az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja (hasonlóan az egykori irányelvekhez). Kérdésként merül fel először is, hogy az átláthatóság érdekében miért nem lehetett az első típusú rendelet megnevezése „európai rendelet”; míg a második típusú „európai keretrendelet”? Felvetődik az a további kérdés is, hogy vajon a *rendeletszerű* rendeletek csak európai törvények és az Alkotmány egyes rendelkezéseinek végrehajtására szolgálhatnak, vagy pedig európai kerettörvények végrehajtására is, ha igen, akkor ez vajon nem sérti-e jogforrási rendszer egységességét?¹³ Ugyanez a kérdés felmerül az *irányelvszerű* rendeletekkel kapcsolatban is.

Az *európai határozat* szintén nem csak az egykori közösségi pillér szerinti határozatot foglalja magában. Az európai határozat teljes egészében kötelező, amennyiben külön megjelöli, hogy kik a címzettek (átvéve az Európai Szén- és Acélközösség Alapító Szerződése szerinti definíciót), az európai határozat kizárólag azokra nézve kötelező, akiket címzettként megjelöl. Azaz egyrészt magában foglalja a 249. cikk szerinti cím-

13 Gondoljunk például bele, hogy mi a helyzet akkor, ha egy európai kerettörvény – amely a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja – végrehajtására hoznak az uniós intézmények egy általános hatályú európai rendeletet, amely teljes egészében kötelező és valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó.

zetteknek szóló határozatokat, másrészt pedig a már korábban elemzett természetű, úgynevezett *sui generis* határozatokat. Az uniós pillérrendszer megszűnésével azonban az európai határozat „pótolja” az EUSz 34. cikk szerinti, harmadik pilléres *sui generis* jellegű határozatokat¹⁴, valamint a közös kül- és biztonságpolitika pillér keretébe tartozó, az EUSz 13. cikk (3) bekezdése szerinti határozatokat¹⁵, amelyek ugyan címzett nélküli határozatok, azonban érdekes módon a német szakterminológia mégis *Entscheidung*-ként jelöli őket, másrészt pedig az EUSz 23. cikk (2) bekezdése szerinti határozatok, amelyek az együttes fellépések és közös álláspontok végrehajtására szolgálnak, és *sui generis* jellegű határozatok. A közös kül- és biztonságpolitikai pillér megszűnésével tartalmazza továbbá az európai határozat az együttes fellépést, az EUSz 12., valamint 34. cikke szerinti közös álláspontot, amelyek mindkét esetben rokoníthatók a *sui generis* határozatokkal, és *elvben* kötelezők voltak a tagállamokra nézve.

Az Unió jogi aktusai között, az alkotmány szerződés 33. cikkében kerülnek felsorolásra a már a korábbiakból is ismert *ajánlás* és *vélemény*.

3. Alaki jogforrásokban bekövetkezett változások

Az alaki jogforrásokban mindenképpen jelentős változás állt be, amennyiben arra gondolunk, hogy az Európai Tanács, bár nem mint törvényalkotó (mint ahogyan azt I-21. cikk (1) bekezdése is rögzíti), mégis mint jogalkotó intézmény¹⁶ jelenik meg az alkotmány szerződésben (I-19. cikk). Többek között az Európai Tanács egyhangúlag elfogadott európai határozattal határozza meg az Európai Parlament összetételét (bár ezt az Európai Parlament kezdeményezésére és egyetértésével teszi), továbbá az Európai Tanács minősített többséggel elfogadott európai határozatban állapítja meg a Tanácsnak az Általános és a Külügyek Tanácsán túli alakzatait (I-24. cikk (4) bekezdés), illetve bizonyos értelemben a jogforrások közé is becsempészve az Unió külpolitikájának (közös kül- és biztonságpolitika) kiemelését az Unió többi politikája közül, a Külügyek Tanácsa az Európai Tanács által meghatározott stratégiai iránymutatások alapján alakítja ki az Unió külső tevékenységét, és gondoskodik tevékenységeinek összhangjáról (I-24. (3) bekezdés), illetve az Európai Tanács dönt néhány kiemelkedő jelentőségű kérdésben az Európai Bizottság vonatkozásában, így például az Európai Tanács tesz javaslatot az Európai Parlamentnek a Bizottság elnöké-

14 Szükséges mindazonáltal megjegyezni, hogy amíg a 249. cikk úgy fogalmazott, hogy: *a határozat teljes egészében kötelező*, addig a 34. cikk szerinti határozatok „csak” *kötelezőek*. Másik különbség, hogy amíg a 249. cikk szerinti határozatok, amennyiben a bennük előírt rendelkezések kellően pontosak, és más feltételtől nem függenek, közvetlen hatállyal bírnak (lásd az Európai Bíróság 9/70. sz. Grad ügyben 1970. október 6-án hozott ítéletét [EBHT 1970. 825. o.]) – azaz tagállami bíróság előtt felhívhatóak –, addig a 34. cikk határozatai *nem rendelkeznek közvetlen hatállyal*.

15 A Tanács az Európai Tanács által meghatározott általános iránymutatások alapján meghozza a közös kül- és biztonságpolitika meghatározásához és végrehajtásához szükséges határozatokat.

16 Mindazonáltal szükséges megjegyezni, hogy ha a *régi* Unió II. pillérére gondolunk, azt illetően már fentebb láthattuk, hogy az általános iránymutatásokat és közös stratégiákat eddig is az Európai Tanács fogadta el.

nek személyét illetően; illetve az Európai Parlament jóváhagyását követően nevezi ki minősített többséggel az új Bizottságot.

4. Az új Unióban megszűnő jogi eszközök

A megmaradó jogi eszközökkel szemben az „Egyszerűsítés” munkacsoport nem javasolta a jövőben a tagállamok által egymás közötti egyezmények alkalmazását, sem az EUSz 34. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerinti, a rendőri és igazságügyi együttműködéssel összefüggő egyezményekkel, sem pedig az EKSz 293. cikke (régi számozás szerint 220. cikk) szerinti egyezményekkel kapcsolatosan.

Ezen egyezmények a közösségi, illetve az uniós *acquis* részét képezik, amelyekhez elméletben az Unióhoz csatlakozni kívánó új tagállamoknak is csatlakozniuk kell. Míg azonban az Európai Unió, illetve az Európai Közösség többi jogalkotási eszköze azáltal kötelezi a tagállamokat arra, hogy a Tanács, vagy a Tanács és a Parlament az adott esetre előírt jogalkotási eljárásnak megfelelően elfogadják az adott normát, a fenti egyezményeket a tagállamoknak a saját belső jogi alkotmányos szabályaiknak megfelelően hatályba kell léptetniük.

Míg az EUSz 34. cikke szerinti egyezmények mérsékelt hatékonyságát a III. pilléres együttműködés tagállamok közötti továbbfejlesztése terén már röviden vázoltuk, néhány szót szükséges ejteni a 293. cikk szerinti egyezményekről is.

Az EKSz 293. cikke alapján a tagállamok tárgyalásokat folytathatnak egymás között annak érdekében, hogy azon területeken, amelyek a belső piac fejlesztéséhez szükségesek¹⁷, azonban az Európai Közösség nem rendelkezik cselekvési jogosultsággal, az EKSz-ben foglalt célok elérése érdekében hatékonyan kiegészítse a közösségi *acquist*. A gyakorlatban azonban ezen egyezményeket alkalmazásuk hatékonyabbá tétele érdekében a Bizottság megpróbálja közösségi rendeletekké alakítani¹⁸.

A tagállamok egymás közötti egyezményeivel kapcsolatban Jean-Claude Piris álláspontját oszthatjuk, aki szerint egy 25 tagú Unióban még kevésbé lehetne hatékony és praktikus megoldás az uniós *acquis* kiegészítése tagállamok egymás közötti egyezményeivel.

5. A normák közötti hierarchia átláthatóbbá tétele

Az új uniós jogi normák felvázolásán, és a régi normákból történő kifejlődésükön túl mindenképpen részletesen kell elemeznünk az új jogforrási hierarchiát, amelynek csúcspanyilvánvalóan az alkotmányserződés áll¹⁹.

17 Így például a társasági jog egyes részterületei, kettős adózás, valamint a bírói döntések és a választott-bírói ítéletek kölcsönös elismerésére és végrehajtására vonatkozó alakszerűségek egyszerűsítése területén.

18 Ez történt az 1968-ban a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról és a bírósági határozatok végrehajtásának tárgyában megkötött Brüsszeli Egyezményrel, amelyet felváltott a Tanács 2000. december 22-i, 44/2001/EK számú rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.

Az új hierarchia, mely egyértelműbben tükrözteti a jogalkotói és a végrehajtói hatalmi ágak elválasztását, három szintűvé válik. A *törvényalkotási aktusok* helyezkednek el az alkotmány szerződés alatt közvetlenül, ezeket követik a vagy az alkotmány szerződés által, vagy a törvényalkotási aktusokban adott felhatalmazás alapján kibocsátott úgynevezett *felhatalmazáson alapuló jogi aktusok*, amennyiben pedig valamely kötelező erejű uniós jogi aktus végrehajtásának egységes feltételek szerint kell történnie, abban az esetben ez a kötelező jogi aktus végrehajtási hatásköröket ruházhat az uniós intézményekre (elsősorban a Bizottságra, illetve különleges, valamint külön nevesített esetekben a Tanácsra), hogy végrehajtási aktusokat bocsássonak ki.

5. 1. A törvényalkotási aktusok szintje

Egy szinttel az alkotmány szerződés alatt helyezkednek el tehát az úgynevezett törvényalkotási aktusok (I-34. cikk), amelyek az európai törvény és kerettörvény. A törvényalkotási aktusok kiemelt szerepe a jogforrási hierarchiában abban áll, hogy ezeket az aktusokat az Európai Unió két, jogalkotásra elsőrendűen felhatalmazott intézménye, az Európai Parlament és a Tanács a III-396. cikkben foglalt rendes jogalkotási eljárásnak (együtt döntési eljárás) megfelelően fogad el. Ezen aktusok, mint már elnevezésükben²⁰ is megmutatkozik, általános hatályúak és kötelező jellegűek.

5. 2. A nem törvényalkotási aktusok szintje

5.2.1. A nem törvényalkotási aktusokról általánosságban

A többi, már ismert jogi aktus, azaz az európai rendelet, az európai határozat, az ajánlás, valamint a vélemény (amelyet az I-35. cikk nem említ) nem törvényalkotási aktusok, azaz ezen aktusokat nem a két fő jogalkotó intézmény fogadja el a rendes törvényalkotási eljárásnak megfelelően; vagyis a hierarchia alacsonyabb szintjén állnak, mint az európai törvény és az európai kerettörvény.

Elttekintve az Európai Tanács által elfogadandó európai határozatoktól (melyekről fentebb az alaki jogforrások között már tettünk említést), európai rendeletet, valamint európai határozatot a Tanács és a Bizottság, illetve az alkotmány szerződésben külön nevesített esetekben az Európai Központi Bank maga az alkotmány szerződés, továbbá európai törvény és európai kerettörvény felhatalmazása alapján, valamint végrehajtási célból fogadhat el.

19 Meg kell jegyeznünk, hogy az uniós és közösségi alapító szerződések történetében az alkotmány szerződésről *explicité* a közösségi jog és a tagállami jog kapcsolatáról, a jogforrási hierarchia ezen aspektusával, azaz a tagállami jog – közösségi jog viszonyrendszerével részletesebben ezen tanulmány keretei között nem kívánok foglalkozni.

20 Amely elnevezések – európai törvény, európai kerettörvény – azáltal, hogy a tagállamok jogforrási hierarchia modelljeit követi az elnevezéseket illetően, próbálja erősíteni az Unió föderális, államszerű jellegét, és véleményem szerint újra határozott és a széles nyilvánosság számára is egyértelmű üzenet, hogy az Unió nem nemzetközi szervezet, hanem már inkább egy föderális *képződmény*.

A felhatalmazáson alapuló, valamint a végrehajtási aktusok uniós jogrendszerbeli helyének pontos megértéséhez szükséges előzetesen ismerni a jelenlegi EK Sz 202. cikkét. Ezen cikk szerint ugyanis a Tanács az általa hozott aktusokban a Bizottságra ruházza az általa megállapított szabályok végrehajtási jogát. A Tanács meghatározhatja továbbá ezen hatáskör gyakorlásának bizonyos szabályait, amely eljárásból kifejlődött a közösségi joggal foglalkozók körében közismert *komitológia* bizottságok intézménye (amely által a tagállamok és ezáltal a Tanács ellenőrzik a Bizottság végrehajtási tevékenységét).

5.2.2. A felhatalmazáson alapuló európai rendeletek

Az európai rendelet tehát a törvényalkotási aktusok és az Alkotmány egyes rendelkezéseinek végrehajtására szolgál.

A Bizottság részére európai törvényekben és kerettörvényekben európai rendeletek kibocsátására adott felhatalmazás esetkörével – tekintettel ezen eset előfordulásának gyakoriságára – az I-36. cikk külön is foglalkozik. Ezen európai rendeleteket a Bizottság az európai törvények vagy kerettörvények egyes, nem alapvető rendelkezéseinek kiegészítésére, módosítására fogadhat el²¹,²².

Az I-36. cikk éppen a *jog uralmának* minél egyértelműbb érvényre juttatása érdekében részletesen rendelkezik a felhatalmazásról: „A felhatalmazást tartalmazó európai törvényekben és kerettörvényekben kifejezetten meg kell határozni a felhatalmazás céljait, tartalmát, alkalmazási körét és időtartamát. Az adott szabályozási terület alapvető elemei kizárólag az európai törvényben vagy kerettörvényben szabályozhatók, és ezekre vonatkozóan nem adható felhatalmazás.”

A felhatalmazásban foglaltak ellenőrzésére az „Egyszerűsítés” munkacsoport háromféle modell-lehetőséget vázolt fel:

- Az első a visszavonási jogosultság, mely szerint ha a Bizottság a felhatalmazásban foglaltakat túllépi, abban az esetben ezt a felhatalmazást az azt kibocsátó intézmény visszavonja;
- A következő az úgynevezett hallgatólagos jóváhagyás²³, amely szerint a felhatalmazáson alapuló rendelet csak abban az esetben léphet hatályba, ha az ellen a felhatalmazást adó uniós intézmény meghatározott időn belül nem emel kifogást;
- A harmadik megoldás pedig az úgynevezett *sunset clause*, amely szerint a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok korlátozott időbeli hatállyal rendelkeznek, és miután a felhatalmazásban foglalt időszak eltelik, illetve a meghatározott időpont el-

21 Ezen megoldással kapcsolatban meg kell jegyeznünk, hogy az a jogforrási hierarchia zártságának határait súrolja azáltal, hogy a Bizottság egy, a jogforrási hierarchia alsóbb szintjén elhelyezkedő jogi akttal egyáltalán módosíthat egy felsőbb jogi aktust.

22 A jogi szempontú fenntartásokon túl, mindazonáltal jelen esetben olyan technikai adaptációkról van az esetek túlnyomó többségében szó, amelyeknek rendes törvényalkotási útra terelése nagy valószínűséggel törvényalkotási *dömpinget* eredményezne az Unióban.

23 Ez a megoldás, azaz az úgynevezett *silent procedure*-nek köszönhetően eddig sem volt ismeretlen a közösségi döntéshozatali mechanizmusokban, gondoljunk csak az EK Sz 251. cikkében foglalt együtdöntési eljárásra, és arra az esetre, ha a Parlament a Bizottság által előterjesztett tervezettel kapcsolatban nem foglal állást.

érkezik, a felhatalmazást vagy meg kell újítani, vagy a Bizottság nem rendelkezik a továbbiakban az adott területen rendelet-kibocsátási joggal. A fenti megoldások közül az alkotmányszerződés a első és a második megoldást választotta, azaz a felhatalmazás visszavonásának jogát és a hallgatólagos jóváhagyás intézményét.

5.2.3. A végrehajtási aktusok

A közvetlen alkalmazathatósággal fel nem ruházott közösségi jogi aktusok implementációja és a végrehajtásához szükséges intézkedések elfogadása első helyen a tagállamok feladata (I-37. cikk (1) bekezdés).

Ezen főszabály alól jelent kivételt a 37. cikk (2) bekezdése, amely a szubszidiaritás elvét is figyelembe véve úgy rendelkezik, hogy abban az esetben, *ha valamely kötelező erejű uniós jogi aktus végrehajtásának egységes feltételek szerint kell történnie*, az uniós jogi aktus végrehajtási hatásköröket ruház a Bizottságra, illetve különleges és kellően indokolt esetekben, valamint a közös kül- és biztonságpolitika végrehajtásával kapcsolatban (I-40. cikk) a Tanácsra. Ezen végrehajtási aktusok az európai végrehajtási rendeletek, valamint az európai végrehajtási határozatok lehetnek.²⁴

A cikk (3) bekezdése tartalmazza a Bizottság által gyakorolt végrehajtási jogkör tagállami kontroll-mechanizmusának kereteit, amely nagy valószínűséggel a gyakorlatban az eddig az EKSz 202. cikke alapján felállított *komitológiai* bizottságok rendszerét fogja jelenteni.

6. Jogfolytonosság a régi Unió jogi aktusainak tekintetében

6. 1. Az alkotmányszerződés IV-438. cikke alapján

Az uniós jogrendszer egységességét, átláthatóságát és elsősorban a *régi* és az *új* Unió közötti jogi értelemben is minél áttekinthetőbb átmenet megvalósulását szolgálja az alkotmányszerződés jogutódlás és jogfolytonosság címet viselő IV-438. cikke.

Az alkotmányszerződés IV-438. cikk (3) bekezdése szerint az intézmények, szervek és hivatalok által a IV-437. cikk által hatályon kívül helyezett szerződések és jogi aktusok alapján elfogadott jogi aktusok (azaz az összes uniós jogi norma, amelyeket a *régi* szerződések alapján fogadtak el) *hatályban maradnak*. Joghatásuk mindaddig megmarad, amíg azokat e szerződés alapján hatályon kívül nem helyezik, semmisnek nem nyilvánítják, vagy nem módosítják.

Ez utóbbi rendelkezés a *régi* szabályok szerint meghozott jogi normák időbeli hatályával kapcsolatban, azaz, hogy meddig maradnak hatályban, világosnak és áttekin-

²⁴ Felmerül a kérdés, hogy ezen jogi aktusok nevében is meg fog-e vajon jelenni a *végrehajtási* jelző, vagy pedig a jogalkalmazókra marad annak eldöntése, hogy milyen típusú rendeletről van éppen szó: felhatalmazáson alapuló, vagy végrehajtási jellegű rendeletről.

hetőnek látszik, azonban, nem ad választ arra a kérdésre, hogy vajon a *régi* rendeleteket a továbbiakban csak európai törvényekkel, az irányelveket pedig csak európai kerettörvénnyel lehet-e módosítani? Illetve mi a helyzet például a Bizottság által meghozott végrehajtási jellegű rendeletekkel, azokat vajon európai végrehajtási rendeletekkel lehet-e módosítani?

6.2. Az Európai Bíróság joggyakorlata a régi Unió jogi aktusainak vonatkozásában

Az Európai Bíróságnak a *régi* uniós jogi aktusokra vonatkozó joggyakorlata is *tovább él*, azaz a Bíróság által a jogi aktusok vonatkozásában kifejlesztett jogelveket (így a Szerződés bizonyos rendelkezéseinek közvetlen hatálya, az irányelvek vertikális közvetlen hatálya) *mutatis mutandis* az *új* uniós aktusokra is lehet alkalmazni: az Európai Közösségek Bíróságának és az Elsőfokú Bíróságnak a IV-437. cikk által hatályon kívül helyezett szerződések és jogi aktusok, valamint a végrehajtásuk érdekében meghozott jogi aktusok vagy egyezmények értelmezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlata az uniós jog és különösen az Alkotmány összevethető rendelkezései értelmezésének forrásaként értelemszerűen továbbra is fennmarad.

6.3. Az atipikus, valamint az intézmények belső életét szabályozó normák továbbélésének szükségessége

Az alkotmányszerződés 33. cikk (2) bekezdése egy rendelkezés erejéig tér ki a kérdésre: „A törvényalkotási aktusok tervezetének mérlegelésekor az Európai Parlament és a Tanács tartózkodik az adott területen alkalmazandó törvényalkotási eljárásban előírtaktól eltérő jogi aktusok elfogadásától.”

Mindazonáltal a IV-438. cikk szerint az alkotmányszerződés hatálybalépésekor létező közösségi és uniós vívmányok egyéb elemei (például az intézményközi megállapodások), illetve egyéb *soft law*-jellegű szabályok mindaddig hatályban maradnak, amíg azokat hatályon kívül nem helyezik, vagy nem módosítják.

7. Nyitva maradó kérdések. Következtetések

Az Unió *új* jogszabályi hierarchiája egyrészt a pillérrendszer megszűnésének köszönhetően áttekinthetőbbé válik, másrészt viszont nem minden esetben világosak az új aktusok elfogadásának, alkalmazásának szabályai, valamint kissé nehézkessé teszi a rendszert az, hogy az alkotmányszerződés külön rendelkezéseket tartalmaz a közös kül- és biztonságpolitikára (I-40. cikk), a közös biztonság- és védelmi politikára (I-41. cikk), valamint a szabadság, biztonság és a jog érvényesülésének térségére vonatkozóan (I-42. cikk), amelyek esetében például a közös kül- és biztonságpolitikát illetően a jogalkotást el is tereli a rendes jogalkotási útról, *kvázi rendeleti kormányzást* vezet be európai határozatok és európai rendeletek útján, ezzel fellazítva a jogi normák hierarchiájának szabályait.

A nyitva maradó kérdések között említhetjük továbbá a számos *opt-in*, *opt-out* lehetőséget, amelyre elsősorban az eredetileg az Amszterdami Szerződéshez fűzött és

az alkotmányserződés által is tartalmazott jegyzőkönyvek – az Egyesült Királyság és Írország helyzetéről (lásd például 19. jegyzőkönyv), valamint Dánia helyzetéről (lásd például 20. jegyzőkönyv) – adnak felhatalmazást. Ezek a jogi megoldások azonban mindenképpen csökkentik a rendszer koherenciáját és bonyolultabbá teszik a jogi struktúrát.

A külgazdasági feltételekről

A külső feltételek vizsgálatának különös időszerűséget, nyomatékot ad, hogy Magyarország kerek egy éve tért vissza ismét a kis országok számára kötelező exportvezérelt növekedési pályára, s fél éve lett az európai integrációs övezet tagja.

Akadnak a magyar történelemnek olyan időszakai, amikor illetlenség, sőt kárhozatos volt a fejlődés külgazdasági feltételeit emlegetni. Manapság, a globalizáció korában nem titok, hogy a magyar GDP több mint 50%-át képviselő értékű export, csaknem 50%-át elérő nagyságrendű külföldi működőtőke-állomány, a banktőkeállományban kialakult 80% feletti külföldi tulajdonhányad alapján Magyarország gazdasága – európai, sőt nemzetközi összehasonlításban – szerkezetileg kimagaslóan nyitott, külgazdaságilag sebezhető. Fejlődését kiemelkedő mértékben alakítják külső feltételek, külső központokban hozott döntések. E helyzetet rövid és középtávon eleve nem változtatható, s a helyzetet tudomásul nem vevő, félreismerő politikák, közéleti magatartások – miként a múltban – súlyos növekedési veszteségekhez, leszakadáshoz vezethetnek. Évezredes stratégiai bölcsesség, hogy mindenféle pozíciójavítási törekvés megköveteli a helyzet alakító nemzetközi folyamatok pontos ismeretét, s ennek alapján a célrendszer, a végrehajtási rendszer és az erőforrás-elosztás kialakítását. A mögöttünk hagyott hároméves periódusban a tartós dekonjunktúra és a verseny kiéleződése időszakára ütemezett fogyasztásösztönzési, jóléti rendszerváltási program nem tanúskodott az évezredes bölcsesség ismeretéről. A továbbiakban a helyzetmegítélés érdekében a magyar fejlődés rövid távon várható világgazdasági feltételeinek alakulását kívánom vizsgálni a gazdasági dinamika, a térbeli és a tevékenységi szerkezet, valamint a gazdaságpolitikai környezet szempontjából.

1. A műszaki-tudományos-gazdasági folyamatok világléptékű gyorsulása hosszú idő óta elsődleges vizsgálati szemponttá tette a világgazdasági dinamika alakulását. A kilencvenes évek javarészeének tőzsdei szárnyalásán, globális integrálódásán alapuló gyors ütemű növekedést követően az ezredfordulóval beköszöntött a növekedéslassulás, az elbizonytalanodás, az általános feszültségnövekedés időszaka. A 2000 eleje és 2003 közötti stagnálásra emlékeztető növekedéslassulás szakasza egy éve kedvező változási jeleket mutat. A GDP növekedése 2001–2003 átlagában évi 1,9%-ot tett ki az USA-ban, 1,2%-ot az EU 15 tagországában, s 0,9%-ot Japánban, azaz a világ GDP-jének 60%-át adó, s a magyar kivétel 80%-át felvevő országokban. A fejlett államokban kibontakozó fellendülést szemlélteti, hogy a GDP 2004. évi növekedési ütemének rátája Japánban és az USA-ban valószínűleg 4% feletti, az EU 15 tagországában pedig 2% feletti. A megélnékülés törekenységét viszont jól jelzi a munkanélküliség, az államháztartási mérlegdeficit magas szintje, amely ellentétes gazdaságpolitikai lépéseket tenne kívánatossá. A konjunkturális elbizonytalanodás fő forrása jelen-

leg a kőolaj-piaci helyzetből fakad, amely együttesen tükrözi a megnövekedett ázsiai és amerikai kereslet, valamint a spekulációs tényezők hatását. Az emelkedő kőolajárak visszafogják a gazdasági növekedés 2004. és 2005. évi ütemét, tartósságuk esetén viszont jelentős beruházásokat gerjeszthetnek a szénhidrogéneket helyettesítő alternatív energiaforrások kiaknázásában. Az egyensúlyi és bizonytalansági helyzetből adódóan a fejlett országok 2005-re várható gazdasági növekedésének üteme alacsonyabb lesz a 2004-esnél. Az ütemcsökkenés azonban nem az európai térség, hanem az USA és Japán alacsonyabb teljesítményéből adódik.

2. A fejlett országokban a gazdasági növekedés és a belső piac alacsony dinamikája, valamint a belső piacon erősödő importverseny ipari tevékenységeket szorít ki, termelési folyamatokat telepít át, s munkahelyeket számol fel. Az eltűnő ipari munkahelyek részleges helyettesítésére az ún. tudás-intenzív termékek gyártása, s exportja ad lehetőséget. A gazdasági dinamika e szempontból kötődik legerősebben a szerkezeti átalakuláshoz és az exportvezérelt növekedési pályához. Az USA-nak a fejlett országok csoportjában kiemelkedő tartós növekedési dinamikája tükrözi azt a ténytet is, hogy a kutatás-fejlesztési ráfordításoknak nemcsak a nagyságrendje, hanem az arányai is (3%) jóval magasabbak, mint az európai térségben (2%). Európán belül is látható, hogy egyes országok, illetve nagyobb térségek – pl. Svédország, Finnország, Baden-Württemberg, Katalonia, Lombardia – magasabb növekedési dinamikája szoros összefüggést mutat a kutatás-fejlesztési ráfordítások átlagot jóval felülmúló (4%) arányával.

A nyitott gazdaságok külső fejlődési feltételei szempontjából a GDP növekedési üteménél jóval fontosabb a világkereskedelem dinamikája. A 2001–2003 közötti időszak átlagában a világkereskedelem 2,3%-os ütemben bővült. Az Unió tagországainak áru- és szolgáltatáskivitele évi átlagban 1,6%-kal, behozatala 0,7%-kal, az USA exportja 1,9%-kal csökkent, importja viszont ugyanannyival nőtt. Az elmúlt évben és 2005-ben viszont világszerte 10% körüli, az Unió országaiban átlagosan 4%-os, az USA-ban pedig 10%-ot meghaladó, azaz a megelőző időszakot jóval felülmúló ütemű kereskedelem-bővülést várnak. A nemzetközi munkamegosztás elmélyülésében nem annyira a gazdaság élénkülése, mint elsősorban szerkezeti átalakulásának, integrálódásának, liberalizálódásának gyorsulása tükröződik.

A közép-európai országok exportorientált növekedése számára kedvező, hogy fő piacuknak, Németországnak az importkereslete az európai átlagnál gyorsabb ütemben bővül. A világimport húzóereje ugyanakkor az ázsiai országok importkeresletének rendkívül dinamikus, dolláralapon 20–40%-os emelkedéséből fakad.

Az elmúlt fél évszázad növekedéstörténete jól példázta a világkereskedelem és a közvetlen külföldi tőkebefektetések alakulásának kiemelkedő szerepét, így félszázados időszakban a világexport hatszorosára, a közvetlen külföldi tőkebefektetések állománya ötvenszeresére nőtt. Az 1990–2000 közötti időszakban a világexport piaci árfolyamokon közel háromszor gyorsabb ütemben nőtt, mint a világ-GDP. Az elmúlt három év átlagában az export évi átlagos növekedési üteme csak 20%-kal haladta meg a GDP-ét. A 2003 őszi megkezdődött élénkülés nyomán az exportorientáció ismét markáns, s az export előreláthatólag kétszerte gyorsabb ütemben bővül 2004–2005-ben, mint a GDP.

A 2001. évi mélyponthoz viszonyítva tehát eddig mind a világgazdasági növekedés, mind a világkereskedelem javuló, bár nem túl erőteljes dinamikát mutatott. Nem tapasztalható viszont hasonló javulás az egyes országok versenyképességének felzárkózási teljesítményeit befolyásoló külföldi működőtőke-befektetések alakulásában. A külföldi működőtőke-befektetések évi nagyságrendje 2001-ben a felére csökkent, s az elmúlt három évben 600 milliárd dollár alatti szinten alakult. Az elmúlt évben hozott nagyszámú tőkeforgalom-liberalizálási intézkedés, kettős adóztatási megállapodás nyomán ez évben már szerény élénkülés várható a külföldi tőkeáramlásokban, országokénti erős eltérések mellett. A fő tőkekihelyezők a nagy transznacionális vállalatok, országok szerint pedig az USA, Franciaország és Anglia. Új vonás viszont több fejlődő ország, így Szingapúr, Malajzia, Kína, Oroszország tőke kivételének kibontakozása, ami erősíti a tőkeimportőr országok piaci és stratégiai pozícióit. Korábbi feltételezésektől eltérően az EU keleti kibővülése eddig nem gyakorolt hatást a közép-európai térség tőkeáramlásaira. Az UNCTAD adatai szerint 2003-ban a külföldi működőtőke-beáramlás értéke a nyolc tagjelölt országban 23 milliárd dollárról 11 milliárdra, azaz az átlagosnál nagyobb mértékben csökkent.

Szektorális szempontból figyelemre méltó, hogy a nemzetközi haszonképződési súlypontok változásával összhangban a közvetlen tőkebefektetések mindinkább áttevődnek a kitermelő és a feldolgozóiparból a szolgáltató szektorba, amelynek aránya a negyedszázaddal ezelőtti 25%-os átlaggal szemben 2003-ban már 60%-ot tett ki. A jelenlegi folyamatok és a várható kilátások alapján most bontakozik ki a szolgáltató szektor transznacionalizálódása, s e folyamat intenzitása mindinkább felzárkózik az iparban kialakult helyzethez. A gyors ütemben növekvő vállalati fúziók, összeolvadások a belátható jövőben a szolgáltató szektorban nőnek a leggyorsabb ütemben.

3. Mind látványosabb a világgazdasági növekedés, a világkereskedelmi expanzió térbeli szerkezetének átalakulása. Bár három évtizeddel ezelőtt G. Myrdal Ázsia elnyomódását előreléjelő „Ázsiai Dráma” című műve még Nobel-díjat kapott, az ázsiai országok gazdasági dinamizmusa harmincötöd óta lényegesen erőteljesebb, mint a világ többi részéé. Kína, India, a kis tigrisek tartós, gyors ütemű növekedésének léptéke az elmúlt három év átlagában kereken háromszorosa volt a fejlett országokénak. A térségben kibontakozó világgazdasági nyitás, gyorsított modernizáció nemcsak a térség növekedési súlyát, hanem mindenekelőtt világkereskedelmi jelentőségét növelte meg. Az elmúlt két évben a térség dollárban számolt kereskedelmi forgalma 25%-kal nőtt, s jelenleg aránya a világkivitelben több mint 30%-ra, a világimport egynegyedére rúg.

Sajátos összefüggések s módosulások észlelhetők a legfejlettebb országok csoportjában is. A gazdasági és a külkereskedelmi növekedés dinamikája korántsem mutat túl szoros kapcsolatot. Az Egyesült Államok világgazdasági növekedéshordozó szerepe mellett külkereskedelmi súlya az elmúlt években csökkenő irányzatot mutatott, s 2003-ban a valutafelértékelődés ellenére Németország lett 1990 óta első ízben a világ legnagyobb exportőre. Az elmúlt évek, s a jelen tapasztalatai azt szemléltetik, hogy az egyes országok világkereskedelmi pozíciói nem annyira a partnerek gazdasági dinamizmusától, hanem elsősorban a saját versenyképességük alakulásától függenek. A versenyképességüket gyorsan s erőteljesen javító országok, a stagnáló vagy alacsony dinamikájú nyugat-európai térség, különösen Németország alacsony növekedési üteme mellett is nagymértékben tudták erősíteni piaci pozícióikat.

E folyamatot nemcsak az ázsiai országok, hanem a világgazdasági kapcsolatrendszerben Ázsia után legdinamikusabbnak számító közép- és délkelet-európai térség is szemlélteti. A világ összevont GDP-jének az elmúlt három év átlagában kialakult 3%-os ütemével szemben a rendszerváltással együtt járó átalakulás érettebb szakaszában, 2004–2005 átlagában már 5% feletti átlagos GDP-növekedési ütem várható. Különösen gyors a felzárkózási ütem Lengyelországban, Szlovákiában, a balti és a délkelet-európai országokban. Ugyanakkor a növekedési dinamizmust többszörösen felülmúlja a kivitel bővülési üteme. Az európai térségben kialakult stagnálás közeli növekedés, lassú importbővülés ellenére az új tagországokban és a délkelet-európai országokban kétszámjegyű növekedési ütemek alakultak ki.

A közép- és délkelet-európai, valamint kelet-európai térség átlagon felüli növekedési és külkereskedelmi dinamikája, világpiaci térnyerése nem ellensúlyozta viszont a nemzetközi tőkeáramlásokban megfigyelhető térvésztestét. Bár a fejlett országok belső piacának szerény bővülése, illetve a verseny kiéleződése ösztönözte a szerkezeti átalakulást, az ipar kitelepítési folyamatát a fejlett országokból, e folyamat kedvezményezettjei az alacsony költségű s kedvező gazdasági környezetű fejlődő országok voltak, mindenekelött Kína, amely jelenleg a világ legnagyobb tőkeimportőre, valamint a többi ázsiai ország és Marokkó. Az ázsiai térség vonzereje 2004–2005-ben tovább erősödik, s a nemzetközi tőkeforgalom több mint egyötödét szívja fel. Az iparkitelepülés ma már nemcsak a fejlettebb európai országokból, hanem pl. a déliekből és a közép-európai államokból is megindult, s erősíti a versenyt a közepes technológiai szintű gépipari termékek, alkatrészek piacán.

4. A világkereskedelem termékszerkezetének változásai általában csak a hosszabb távú folyamatok fényében vizsgálhatók, az éves mutatók gyakorta ciklikus, ideiglenes tényezőket tükrözhetnek. A kitermelő-ipari és mezőgazdasági, valamint élelmiszeripari termékek tartós térvésztesti folyamatát jelenleg az átalakulás, illetve az ázsiai országok importjának átlagot felülmúló ütemű bővülése fékezi. Az olajkereslet gyors növekedésével is összefüggő áremelkedés a világ importkapacitásának korábbi éveknél nagyobb hányadát tereli a kőolajpiac felé, és közvetve is kedvezőtlenül befolyásolja más termékcsoportok kereskedelmének dinamikáját. Az iparkitelepülés gyorsulása viszont új kereskedelmi áramlásokat is gerjeszt bizonyos termék kategóriákban. A világkereskedelem több mint háromnegyedét adó ipari termékek csoportjában például a korábban legdinamikusabbnak számító, majd az IT-szektor 2000. évi válsága után három éven át alacsony dinamikát mutató irodagépek és távközlési berendezések piacán a kitelepülés, nemzetközi hálózatépítés erősödése bővíti a kereskedelmi forgalmat. Kereskedelemösztönző hatású az áru-, s különösen a szolgáltatáscsere liberalizálására irányuló erőfeszítések folyamatossága, az USA és az Unió közötti kereskedelmi háború veszélyének elhárítása, a fejlődő országok kereskedelmi érdekeinek fokozottabb figyelembevételével is.

5. Összefoglalva: bár a magas kőolajárak, a több jelentékeny világgazdasági súlyú országban kialakult pénzügyi egyensúlyhiányok, a politikai eredetű bizonytalansági tényezők fékezik a 2003-ban megindult élénkülés kiteljesedését, s a világgazdasági növekedés ütemét, a világgazdasági növekedési környezet még mindig jóval kedvezőbb lesz, mint 2001–2002 átlagában, s összességében segíti a nemzetközi munkamegosztásba tagozódó országok fejlődését. A lassulási folyamatok elsősorban a ma

gas pénzügyi egyensúlyhiányokkal küzdő amerikai és japán gazdaságot, illetve szorosabb külgazdasági partnereiket érintik.

A világgazdasági dinamika folyamatos és tartósnak ígérkező átrendeződése Ázsia felé döntési alternatíva elé állítja Magyarországot, valamint a tengertől elzárt, külgazdaság-érzékeny európai országokat. Vagy jelentékeny erőforrásokat összpontosítanak távolsági manőverképességük javítására, a földrajzi, kulturális, intézményrendszeri távolságból, gazdaságszervezeti okokból fakadó hátrányok leküzdésére, vagy exportfejlesztési erőfeszítéseiket a korábbinál kedvezőbb betagozódási lehetőséget kínáló európai térségben bontakoztatják ki. Bár elvileg a két lehetőség korántsem ellentétes, sőt támogató hatású, párhuzamos megvalósításuk a kapcsolatfejlesztési erőforrások szűkösségének korlátaiba ütközik.

Geogazdasági szempontból jelent kedvező változást a külgazdaság-érzékeny exportorientált növekedési pályán járó európai kis országok számára, hogy az európai térség importjának dimanzálódása folytatódik. Magyarország számára különösen fontos, hogy földrajzi szomszédainak gazdasági dinamizálódása ma is meghaladja az európai átlagot. Az Európai Unió tervezett délkeleti irányú bővítése a térség fejlődését, az áru- és tőkeáramlások ütemét gyorsítja, s új szakosodási lehetőségeket teremt.

6. Az elmúlt években tapasztaltnál kedvezőbb külpiazi dinamika ugyanakkor csak esélyt teremt. Az esély kiaknázása az integrálódó világgazdasági erőter versenyét élező környezetében mindenekelőtt a versenyképesség alakulásától függ. Az EU új tagországa 2003–2004. évi differenciált teljesítményeiben, illetve a korábbi magyar térségi élvonali szerep eltűnésében tükröződik a magyar versenyképesség 2001–2003 közötti gyengülése is. 2005-ben több EU-tagsággal összefüggő és globális folyamat is jelzi a verseny és a versenykövetelmények erősödését. Az EU-tagság, egyszersmind a közös külgazdaság-politika s a korábbi nemzetinél alacsonyabb külső vámszínvonal a fejlődő országoknak nyújtott EU-preferenciák átvételével, a nagytérségi verseny kibontakozásával, a fejlődő országok és a bizonytalan tartott közép-európai térségtől korábban tartózkodó tagországi kis- és középvállalatok erősödő piaci jelenlétével, versenyével, azaz a kevésbé élet-, illetve versenyképes magyar vállalatok, illetve tevékenységű területek gyorsuló ütemű eltűnésével jár.

Az európai folyamatok mellett a globális integrálódás hatásai sem felejtethők el. Ázsia gyors ütemű modernizálódása, Kína WTO-tagságának következményei nyomán a régió – miként a tőkeáramlási trendek is mutatják – kitüntetett tőkebefektetési, ipar-kitelepítési célpont lett. Az iparkitelepítés a könnyűipari, gépipari tömegcikkgyártási szakasz után most kezd átterjedni magasabb technikai szakképzettségi szintet igénylő irodatechnikai és elektromos gépek, részegységek felé, lényegében a transznacionális vállalatokon belüli kereskedelem keretében. E folyamat kiteljesedése túlkínálatot, viszonylagos árlemorzsolódást válthat ki a világpiacon, s a jelenlegi exportőröktől – így Magyarországtól is – termékszerkezeti előrelépést követel a magasabb kutatás-fejlesztési és szakképzettségi igényű termékek gyártása felé. A szakosodás folyamatos újragondolása nem halasztható.

Kiéleződik az erőforrásokért folyó verseny is. Bár előrejelzések szerint 2005-ben már ismét növekszik a külföldre irányuló nemzetközi tőkekihelyezések összege, ennek nagyságrendje még mindig lényegesen elmarad az ezredforduló táján kialakult-

tól. Ugyanakkor az áramlások földrajzi irányában – amely a dinamikus ázsiai országok felé mutat – nem észlelhető változás. A pénzügyi-technológiai erőforrások megszerzése a kínálati szűkösség időszakában jóval nagyobb erőfeszítéseket követel a tőkevonzás növelése terén, egyrészt a politikai-gazdasági környezet célrendszerének, a fejlesztési stratégiának az alakításával, másrészt a befektetés-előkészítés, a tárgyalás, a kivitelezés színvonalának, hatásfokának javításával.

A világgazdasági fejlődés jelenlegi szakaszában felerősödött verseny követelményei az egyes országok – különösen a nemzetközi gazdasági együttműködésbe mélyen beágyazott államok – gazdaságpolitikai célrendszerében elsősorú prioritássá teszi a versenyképesség átfogó értelemben vett erősítését. A versenyképesség javítás ma nem egy „bajusz” a különféle megismert gazdaságpolitikai koncepciók nagyszámú „prioritása” között, hanem a fejlődés arkhimédészi fix pontja. Nem egyszerűen vállalatgazdasági vagy pénzügyi kategória, hanem az oktatástól, a kutatás-fejlesztéstől kezdve a termelésen, az értékesítésen át felöleli az államigazgatás, a környezetvédelem, az infrastruktúrafejlesztés, a stabilitásteremtés, a biztonság széles területeit. Ebből adódóan a versenyképesség javítása nem hárítható át az ún. versenyszférára, a piacgazdasági mechanizmusokra.

A világgazdasági környezet és fejlődési irányzatok alakulása nagyszámú kérdést vet fel a magyar jövőalakítási párt- és kormányprogramok, s a jelenlegi gazdaságszervezeti, államigazgatási formák célszerűségéről. A jelen politikai csatái és az objektív világgazdasági realitás oldaláról jelentkező követelmények közötti összhang ma nehezen érzékelhető. A rövid távú idő sodrában a politikailag hosszabb távon gyümölcsöző követelmények, strukturális reformok, stratégiai célok elmerülnek. Joggal kérdezhető, hogy a globális világgal együtt járó globális gondolkodás kiaknázásához szükséges lokális cselekvés lehetőségét megalapozza-e a jelenlegi önkormányzati területigazgatási rendszer? Megfelelő súlyt és helyet kapott-e a fejlesztési stratégia a mai államigazgatási rendszerben? Örvedetes fejlemény, hogy évtizedes számkivetettség után az ország GDP-jének több mint 50%-át reprezentáló export és a kereken 60%-át reprezentáló import kormányzati irányítása visszakerült a Gazdasági Minisztériumba – persze beosztott államtitkár-helyettesi szinten. Ugyanakkor a nemzetközi áru- és tőkeáramlások soha nem tapasztalt mértékű összefonódásának, a vállalaton belüli áru- és tőkeáramlás túlsúlyának időszakában ugyan milyen világgazdasági helyzetismeret és gazdaságszervezeti bölcsesség tükröződik abban a kormányzati döntésben, amely az exportösztönzés és a befektetésösztönzés kormányzati irányítását két különböző tárcára bízta? A tudomány világában a tárcabefolyások osztogatása vagy megosztása még nem bölcsességi bizonyíték. Lehet-e felzárkózni a tudás-intenzív világgazdasági növekedés időszakában a magyar GDP 1%-át sem elérő kutatás-fejlesztési ráfordításokkal? Napi politikai botránnyaink sűrűjében kapott-e, s kap-e helyet a gondolkodás Magyarország jövőbeni helyéről a Kárpát-medencében, Európában, a világban? Tapasztalataink nem örömteliek. Fejlődésünk külső feltételeinek szemlélése nem hagy kételyt arról, hogy érdemes, s van miről gondolkodni.

PITTI ZOLTÁN

A hazai gazdaság fejlődésének tulajdonosfüggő jellemzői

Az elmúlt évtized társadalmi-gazdasági változásai között kitüntetett helyet foglal el a tulajdoni átalakulás, s ezen belül is a privatizációs program befejeződése. Az átalakulás jellemzője, hogy a korábbi 90 százalékot meghaladó közösségi tulajdoni hányad alig egy évtized alatt megfeleződött, majd napjainkra az állami és önkormányzati „közösségi” részese-dés 18–19 százalékra mérséklődött. A tulajdoni átalakulás a nemzetgazdaság valamennyi ágazatára és a lehetséges gazdálkodási formák valamennyi típusára kiterjedt, ám a legmélyebb változások a társas formában működő vállalkozások életében következtek be. Szerzőnk – a Corvinus Egyetem tudományos kutatója – a társas formában működő vállalkozások 1997–2003. évi pénzügyi beszámolóit alapján elemzi a gazdasági átalakulás eredményeit, s a gazdaság stabilizálódásában a kizárólagos hazai tulajdonú és a külföldi érdekeltségű vállalkozások szerepét.

1. A hazai gazdaság demográfiai jellemzői, a tulajdonosi szerkezet változása

A hazai gazdaság teljesítményei a kilencvenes évtized közepén bekövetkezett gazdasági fordulat után folyamatosan javulóak, s ebben meghatározó szerepet játszanak a társas formában működő vállalkozások. Jelentőségüket az adja, hogy a ténylegesen működő gazdasági szereplők¹ majd egyharmadát képviselik, itt dolgozik az aktív munkavállalók kétharmada, az ide sorolt vállalkozások adják a nemzetgazdasági szinten számolt nettó árbevétel háromnegyedét, s ebben a körben működik a vállalkozói vagyon négyötöde. A társas vállalkozások összességében olyan mintát szolgáltatnak, amelyek alapján a nemzetgazdaság egészére megbízható következtetések vonhatók le.

A társas vállalkozások általános helyzete a kilencvenes évtized közepére stabilizálódott, összeteljesítményük ettől kezdődően folyamatosan növekvő, jövedelmezőségi mutatóik javulóak, s a pótlólagos külföldi befektetéseknek, illetve az eredményből finanszírozott „visszaforogatások” következtében az erőforráshiányból fakadó gondjaik is mérséklődők. Az általános helyzeten belül az egyes vállalkozásokra vonatkozó ismérvek – ágazati hovatartozástól, tulajdonosi háttértől, vállalkozási mérettől, gazdálkodási formától, földrajzi fekvéstől függően – tág szélsőértékek között mozognak. A gazdasági fejlődés „színesedéséből” fakadó következményeket ismerjük (lásd: a du-

¹ A KSH az 1995. évtől kezdődően különbözteti meg a regisztrált, illetve a ténylegesen működő vállalkozásokat.

ális gazdaság működéséről szóló elemzések), ám az ma még kevésbé feltárt, hogy milyen hatásokra és milyen mértékekben differenciálódnak a gazdasági szereplők működési (eredményességi) jellemzői, illetve ezek milyen mértékben determinálják a makrogazdaság jelenlegi és jövőbeni mozgásterét.

Korábbi – rövid távú időszakot felölelő – kutatásaink alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a gazdasági teljesítmények sokszínű jellemzőinek kialakulásában meghatározó szerepe van a „tulajdonosfüggő” ismérveknek és a vállalkozási méreteknek. Most egy hosszabb időszak (1997–2003) pénzügyi beszámolóit (adóbevallások aggregált adatai) alapján *képzett idősor alapján* azt vizsgáljuk, hogy milyen változások következtek be a tulajdonosfüggő jellemzőkben, s miként változott a gazdaság versenyképessége.

Közvetetten arra keressük a választ, hogy melyek a lehetőségei és melyek a korlátai a nemzetközi gazdasági kapcsolatoknak, illetve adott földrajzi keretek között a külföldi érdekeltségű vállalkozások és a hazai tulajdonú vállalkozások közötti termelési és értékesítési együttműködésnek. Azt gondoljuk, ha erre megbízható választ tudunk adni, akkor biztosítható a hazai gazdaság fenntartható növekedési pályán maradása, s következményként az életminőség folyamatos javítása. Hipotézisünk alátámasztásához részletesen vizsgáljuk a termelési körülményeket, a teljesítményeket, a jövedelmezőségi jellemzők, valamint versenyképességi mutatók alakulását.

1.1. A vállalkozások számának dinamikus mozgása

A gazdasági szereplők számának alakulása egyrészt az örökölt állapotból, másrészt a kilencvenes évtized dinamikus változásaiból (megszűnő és újonnan alakuló vállalkozások egyenlegéből) következik. Míg az évtized első felére az állami vállalatok társasággá szerveződése, s a tulajdonosváltás volt a legfőbb jellemző, addig a kilencvenes évtized második felében tömegesen jöttek létre új – előzmény nélküli – társaságok. Napjainkra az új vállalkozások szerveződésével egyenrangú jelenséggé változott a nagy szervezetek osztódása, illetve a tevékenységi jelleg és a gazdasági formáció „taktikai jellegű” módosítása (lásd: kiszervezések alakulása). S a legutóbbi évekre jellemzően mindezekhez kapcsolódnak a vállalkozások évenkénti „cserélődési” mutatói.

A hazai statisztika több fogalmat használ a társas formában működő vállalkozások számának követésére, így találkozhatunk a cégbírói bejegyzések alapján *regisztrált vállalkozások* adatával (2003. évre vonatkozó adatok szerint 460,2 ezer vállalkozás), a KSH által *működőnek tekintett* vállalkozásokkal (2003. évben 409,3 vállalkozás), valamint a pénzügyi *beszámolási kötelezettségeket teljesítő* vállalkozások számával (2003. évi APEH-adatok szerint 358,4 ezer vállalkozás).

A gazdasági folyamatok időbeli változásának jellemzésére – természetesen – csak a *ténylegesen működő társaságok adatai alkalmazhatók*. Ám még ezt az adatot is korrigálni kell a korlátozott időtartammal működő vállalkozások adataival (2003. évben 34,7 ezer előtársaság), a tevékenységüket külföldön végző vállalkozások adataival (2003. évben 714 offshore vállalkozás), valamint az „alvó” vállalkozások adataival (2003. évi adatok szerint 14,1 ezer „nullás teljesítményű” vállalkozás). A szakmailag korrekt összehasonlíthatóság érdekében figyelmen kívül kell hagynunk a pénzügyi szektorban tevékenykedő vállalkozásokat (2003. évi adatok szerint 3636 vállalko-

zás), valamint az egyszerűsített elszámolást alkalmazó vállalkozásokat (2003. évben 13,4 ezer társaság). Mindezen korrekciók elvégzése után elemzésünk a teljes vállalkozói körnél valamelyest szűkebb, ám úgy gondoljuk, hogy olyan megbízható mintavétel, amely alkalmas a gazdaságban zajló folyamatok hiteles értékelésére.

1. táblázat. A ténylegesen működő társaságok számának és főbb tulajdonoscsoportok szerinti megoszlásának változása

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mind-összesen (db)	226 661	246 824	265 427	280 624	289 549	296 818	298 929
<i>ebből:</i>							
• hazai társaság	206 952	225 531	243 384	257 315	265 192	270 961	273 748
• külföldi társaság	19 709	21 293	22 043	23 309	24 357	25 857	25 181
<i>Külföldi arány</i>	<i>8,7%</i>	<i>8,6%</i>	<i>8,5%</i>	<i>8,3%</i>	<i>8,4%</i>	<i>8,7%</i>	<i>8,4%</i>

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai 1997-2002 (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI 2003. évi éves gyorsjelentése alapján a szerző számításai.

Az 1997–2003. évek összehasonlítható adatai szerint a társas formában működő vállalkozások száma 72,3 ezerrel gyarapodott. A vállalkozások összességében egyenletes ütemű gyarapodása mögött dinamikus mozgás (megszűnés és új alapítás), valamint belső strukturális átalakulás húzódik:

- A ténylegesen működő vállalkozásokhoz viszonyítottan magas a *megszűnési arány* a kiskereskedelemben, a szállításban, a bányászatban, az idegenforgalomban, valamint a mezőgazdaságban. Ugyanígy a már meglévő vállalkozásokhoz viszonyítottan kiemelkedő az *újonnan alakuló vállalkozások* száma az ingatlanszolgáltatásban, az oktatási és egészségügyi szolgáltatásokban, valamint az építőiparban. A vállalkozások cca egyharmados arányú cserélődése csak részben magyarázható gazdasági okokkal, sokkal inkább lehet szerepe a taktikai megfontolásoknak (lásd: rt.-ből kft. formáció, illetve bt.-ből EVA-s vállalkozás), valamint a szabályozási környezetben bekövetkező egyéb változásoknak (kiszervezési hullám).

- A vállalkozások *nemzetgazdasági ágak* közötti átrendeződését jelzi a feldolgozóipari és a kereskedelmi jellegű vállalkozások számának és részarányának jelentős mérséklődése; a mezőgazdasági, építőipari és idegenforgalmi vállalkozások részarányának stagnálása, valamint a gazdasági szolgáltatások, a humán szolgáltatások (egészségügy, oktatás) és a „vegyes profilú” vállalkozások rendkívül gyors gyarapodása.

- A *földrajzi elhelyezkedés alapján* a társaságok majd fele jut a központi régióra (főváros és Pest megye), s további 26–27 százalékon osztozik Borsod, Bács-Kiskun, Hajdú-Bihar, Győr-Sopron, valamint Baranya megye. Az arányokból és a felsorolásból az tükröződik, hogy az egyéb térségek gazdasági szereplői alapvetően nem a társas működési formát választották.²

2 Ezt támasztják alá az egyéni vállalkozásokról szóló statisztikai adatsorok is.

- A választott *gazdálkodási forma tekintetében* a társas vállalkozások között uralkodó a bt. (48,5%) és a kft. jellegű gazdálkodási forma (44,9%), miközben a szövetkezetek aránya csökkenő, illetve gyakorisági mutatók alapján a részvénytársasági formában működő vállalkozások aránya folyamatosan mérséklődő.³
- A *vállalkozási méretek szerint* a külföldi tulajdonosi háttérrel létrejövő vállalkozások legalább közép-, de jellemzően nagyvállalkozások, míg a hazai tulajdonú vállalkozások többsége (96,9%-a) a mikro- és kisvállalkozások kategóriájába tartozik.⁴

A vállalkozások számának megoszlása		A jegyzett tőke értékének megoszlása
1,7%	nagyvállalkozások	62,4%
1,4%	középvállalkozások	9,7%
7,1%	kisvállalkozások	6,6%
89,8%	mikrovállalkozások	21,3%

1. ábra. A működő társaságok számának és alapítói vagyonának megoszlása vállalkozási méretek szerint, 2003

Forrás: Az APEH-SZTADI 2003. évi gyorsjelentése alapján a szerző számítása.

Napjainkra a vállalkozások dinamikus mennyiségi változása lecsillapodott, s a *külföldi érdekeltségű vállalkozásoknál* megfigyelhető egy fúziós hullám, a hazai tulajdonú vállalkozások esetében pedig mindinkább kirajzolódik egy kategórián belüli „erőgyűjtési és pozíciókeresési” folyamat.

A társas vállalkozások tevékenységük jellege és a működésük sajátosságai szerint *további ismérvek szerint is megkülönböztethetők*, s ez alapján a hazai vállalkozások:

- 2–3 százaléka *globális jellegű*, vagyis irányító központjuk az EU-térségen kívül van, tevékenységüket közvetlen irányítással és kizárólagosan a multinacionális vállalatok megrendelése szerint végzik;
- 4–5 százaléka *regionális érdekeltségű*, s erre a körre az a jellemző, hogy anyavállalati központjuk valamely EU-tagállamban van, fő értékesítési irányuk az EU-15 országok közössége, de a belföldi piacon is jelen vannak;
- 6–8 százalék között mozognak a *szatellit vállalkozások*, amelyek köre állandóan változó, s tevékenységük is folyamatosan módosuló. Tulajdonosaik jellemzően a Magyarországon bejegyzett külföldi érdekeltségű vállalkozások,⁵ de még ide sorolhatók a beszállítói (szolgáltatói) tevékenységet végző hazai vállalkozások is;

3 A gazdasági teljesítmények ennek ellenkező megoszlási arányát mutatják: a teljesítmények több mint harmadát adják a vállalkozások között alig 1 százalékos részarányt képviselő részvénytársaságok, miközben a vállalkozások majd felét kitevő bt.-k a teljesítmények alig valamivel több, mint 3 százalékát adják.

4 Az átlaglétszám 2 fő alatt van, s a jegyzett tőke átlagértéke alig éri el az 5,8 millió Ft értéket.

- 28–30 százalék között jelölhető meg az alapvetően hazai piacra épülő *országos szerepkörű* vállalkozások, melyek hálózati elven épülnek fel, s adminisztratív központjuk a fővárosban van;

- a korábbi alacsony bázishoz képest emelkedő részarányt (18–20%) mutatnak a *helyi jellegű* (kommunális) vállalkozások;

- viszonylag széles kört ölel fel (28–30%) a *taktikai jellegű*, illetve a *megélhetési típusú* vállalkozások köre.

A társas vállalkozások irányítási rendszer, kapcsolattartási mechanizmus és tevékenységi jelleg szerinti csoportosítása azért fontos, mert csak így kaphatunk képet arról, hogy mely vállalkozáscsoportok azok, amelyekre a *hazai gazdaságpolitika – közvetlen vagy közvetett eszközökkel – érdemleges befolyást tud gyakorolni*, illetve milyen kört ölelnek fel azok a vállalkozások, amelyek eredményéből a költségvetés jelentősebb bevételt remélhet.

1.2. A működő társaságok által foglalkoztatott létszám alakulása

A gazdaság stabilizációja és a növekedés beindulása jótékonyan hatott a foglalkoztatási jellemzők alakulására. A munkahelyek száma – az évtized első felére jellemző leépülésekkel szemben – stabilizálódott, majd elsőként a fejlesztési csomópontok vonzáskörzetében bővült. Az 1997–2003. évekre vonatkozó adatok hullámzóak, ám összességében a foglalkoztatottak számának lassú, de folyamatos emelkedését jelzik (109,4 ezer fő). A foglalkoztatottsági mutatóknak és a vállalkozások számának összevetéséből számolt „átlagléttség” adatok azonban tulajdonosi háttértől függő *ellentétes irányú trendet jeleznek*.

A gazdasági szerkezet változásaihoz igazodva, módosult a foglalkoztatottak tevékenységi struktúrája. Abszolút és relatív értelemben is csökkent a mezőgazdasági, a feldolgozóipari, valamint az energiaipari foglalkoztatottak részesedése, miközben a kereskedelem, a gazdasági- és humánszolgáltatás részaránya jelentősen emelkedett.

A mennyiségi változásnál is többet jeleznek a minőségi paraméterek: mérséklődött a segéd- és betanított munkások aránya, dinamikus gyarapodást jelez viszont a szakképesítéssel rendelkezők foglalkoztatása. A külföldi érdekeltségű vállalkozások „humánpolitikája” szemléletesen jelzi, hogy a termelés technikai felszereltségének javulása nemcsak munkaerőt szabadít fel, hanem munkaalkalmat is teremt, mégpedig a szakképzett munkaerő számára.⁶

5 Az ilyen társasági befektetésként alapított új társaságok a továbbiakban már a kizárólagos hazai tulajdonú társaságok között szerepelnek.

6 A külföldi érdekeltségű cégek többségének filozófiája, hogy a magas színvonalú termelés nem a szakképzett munkaerő tömegétől, hanem a tanulásra képes munkaerő egy-egy konkrét feladatra történő betanításának eredményességétől függ. Ebből azonban az is következik, hogy a tudásnak 3–4 évenként meg kell újulnia.

2. táblázat. A foglalkoztatottak száma nemzetgazdasági szinten, illetve tulajdonoscsoportok szerint

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mind-összesen (ezer fő)	2 036,7	2 103,7	2 145,0	2 174,9	2 157,0	2 155,2	2 146,1
<i>ebből:</i>							
• hazai társaság	1 485,5	1 533,5	1 561,7	1 581,1	1 573,0	1 613,8	1 615,5
• külföldi társaság	551,2	570,2	583,4	593,9	584,1	541,4	530,6
<i>Külföldi arány</i>	<i>27,1%</i>	<i>27,1%</i>	<i>27,2%</i>	<i>27,3%</i>	<i>27,1%</i>	<i>25,1%</i>	<i>24,7%</i>

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai, 1997–2002 (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI 2003. évi gyorsjelentése alapján a szerző számításai.

A foglalkoztatottsági mutatók értékelésénél két szempontot figyelembe kell venni: egyfelől a vállalkozások széles körében komoly technikai és technológiafejlesztési beruházások indultak meg; másfelől viszont továbbra is jelentős az önerős fejlesztéssel, a saját vállalkozás alapításával létrehozott munkahelyteremtés. Ezt támasztja alá, hogy az 1997–2003. években a társas vállalkozások foglalkoztatott létszámának mintegy 109,4 ezer fős növekedése *a társas vállalkozások számának 72,3 ezres nagyságú bővülésével valósult meg*. Mindebből levonható következtetés, hogy a társaságok gyarapodása továbbra is az „önfoglalkoztató” kategória körében zajlik.

1.3. A társasági erőforrások (alapítói vagyion) főbb tulajdonosi csoportok szerinti megoszlása

A tulajdonviszonyok átalakításának a kilencvenes évtized első felére jellemző eseményei *„felismerésen alapuló” döntések voltak*: közmegegyezésen alapuló szándék volt az alacsony hatékonysággal működő „állami irányítás” fokozatos visszatorzítása. A kilencvenes évtized közepére az ország pénzügyi helyzete kikényszerítette a privatizáció gyorsítását. A kényszerpályás privatizáció – a belső megtakarítások és a fizetőképes hazai kereslet hiányában – szükségszerűvé tette a külföldi befektetők irányába történő nyitást, s ezzel kezdetét vette a tulajdoni struktúra gyors változása. Az évtized utolsó harmada újabb fordulópontra jelez, ekkor a pótlólagos külföldi tőke érkezésével egyenrangúvá vált az új tulajdonosok „eredmény-visszaforgató” döntése, s ennek következtében a tulajdonosi struktúra újabb dinamikus változása.

Az új tulajdonosi csoportok között szembevetendő az állami és magánérdekeltséget egyaránt magában hordozó *külföldi tulajdonosi részarány* dinamikus emelkedése, a belföldi *társasági tulajdon* kezdetben folyamatos növekedése, majd 1999. évi megtorpanása, s az *önkormányzatok* – mint új tulajdonosok – részarányának az időbeli hullámzása. Meglepő, hogy *a magántulajdon térnyerése a vártnál kisebb*, s a tulajdonosok mögött is viszonylag szűk kör húzódik meg.⁷

7 A társas vállalkozásokra vonatkozóan végzett vizsgálatunk szerint a kb. 273 ezer hazai érdekltségű vállalkozás tulajdonjoga 50–52 ezer természetes személy kezében összpontosul, vagyis egy-egy tulajdonos minimum 4–5 vállalkozásban érdekelt.

3. táblázat. A gazdasági átalakulás eredményeként változó tulajdonosi struktúra jellemzői a jegyzett tőke (alapítói vagyon) megoszlása alapján*

(Egység: százalék)

Megnevezés:	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Belföldi magánszem. tulajdon	11,8	12,1	12,4	13,6	13,8	13,5	13,6
Belföldi társaság tulajdona	23,9	26,2	26,8	26,4	26,3	26,2	24,8
Állami tulajdon	15,9	13,3	11,4	10,9	10,7	12,6	13,9
Külföldi tulajdon	34,2	36,3	38,0	38,9	39,3	38,6	40,9
Önkormányzati tulajdon	9,5	8,3	7,9	7,2	7,3	6,8	4,8
Szövetkezeti tulajdon	1,8	1,5	1,4	1,2	0,9	0,7	0,6
MRP szervezet tulajdon	0,9	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2
Egyéb tulajdon	2,0	1,6	1,5	1,3	1,3	1,3	1,2
Jegyzett tőke összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül számolva.

Forrás: APEH-SZTADI szokásos éves jelentései, illetve a szerző számításai.

A társas vállalkozások mai formáinak létrejöttében, a vállalkozói vagyon különböző tulajdonoscsoportok szerinti megoszlási arányainak kialakulásában *több tényező összhatása érvényesül*. Kutatásaink szerint 42–44 százalékos súlya van a volt *állami vagyon privatizációjának*; 30–32 százalékot tesznek ki az előzmény nélküli *új vállalkozásalapítások* (ezek közül kiemelt figyelmet érdemelnek a „zöld mezős” programok), s a tulajdoni arányok ezredforduló utáni éveire jellemző változásaiban *mind markánsabb szerephez jutnak az új tulajdonosok eredmény-visszaforgató döntései* (lásd: társaságok alaptőkéjének emelése).

2. A társas vállalkozások 1997–2003. évi gazdasági teljesítményei

A vállalkozások gazdasági teljesítményeinek időbeli változását a nettó árbevétel, az exportteljesítmény, valamint a hazai elemzésekben kevésbé használatos bruttó hozzáadott érték-teljesítmény bemutatásával végezzük. Az elemzés megbízhatósága szempontjából felmerülhet, hogy csak a kettős könyvvitel szerint gazdálkodók eredményeit vizsgáljuk, ám tekintve, hogy a gazdasági szereplők majd egyharmada ma még mindig egyszerűsített könyvvitel szerint gazdálkodik, egy ilyen „korrekció” nem engedhető meg.

2.1. A társas formában működő vállalkozások nettó árbevétele

Az összesített *nettó árbevétel* – folyó áron számolva – az 1997. évi 19,0 billió forint értékről a 2003. évre több mint kétszeresére emelkedett, s 41,8 billió forintot ért el. Az összehasonlítható áron számolt növekedés valamelyest szerényebb, de a 10,3%-os évi átlagos növekedés így is figyelmet érdemlő. Az összességében pozitív minősítést valamelyest gyengíti, hogy az átlagértékek mögött – tulajdonosi háttértől, a tevékenység jellegétől, vállalkozási mérettől és regionális fekvéstől függően – tág szélesséértékek között mozog.

4. táblázat. A nettó árbevétel értéke nemzetgazdasági szinten, illetve tulajdonoscsoportok szerint

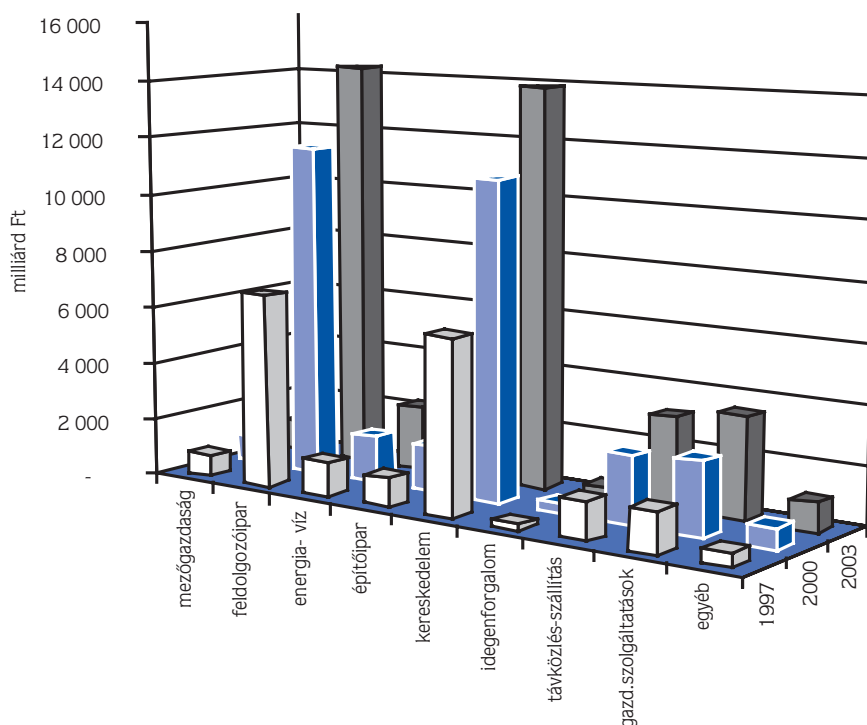
(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok összesen*	18 864	23 474	27 063	32 557	36 545	39 567	41 821
ebből:							
• hazai társaság	9 823	12 388	14 484	15 823	18 507	20 170	21 761
• külföldi társaság	9 041	11 086	12 580	16 734	18 038	19 396	20 060
Külföldi részarány	47,9%	47,2%	46,5%	51,4%	49,4%	49,0%	48,0%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai 1995-98 és 1999-2002 (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI 2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

Abból következően, hogy az új tulajdonosi csoportok nem egyenletesen vannak jelen a különböző nemzetgazdasági ágazatokban, a külföldi érdekeltségű vállalkozások dinamikus teljesítményjavulása és 50 százalék körüli részaránya „átrendezte” a különböző nemzetgazdasági ágak egymáshoz való viszonyát.



2. ábra. A társaságok nettó árbevételének nemzetgazdasági ágak szerinti változása

Forrás: APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

A 2. ábra jól érzékelteti a teljesítmények fokozatos javulását, valamint a nettó árbevétel csomósodását (lásd: feldolgozóipar, kereskedelem). Az 1997–2003. években *csökkent* a mezőgazdaság szerepe, jelentősen javult a feldolgozóipar és a kereskedelem teljesítménye (gazdasági súlya miatt ez jótékonyan hatott az összteljesítmény alakulására is), viszonylagos *stabilitást mutat* az építőipar, miközben az időközben belépő beruházásoknak köszönhetően erősödött az informatika (hírközlés), valamint az üzleti szolgáltatások nemzetgazdaságon belüli szerepe.

5. táblázat. A nettó árbevétel értékének megoszlása főbb vállalkozási méretek szerint

(százalék)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
mikro	17,1	16,9	16,7	16,3	15,8	16,4	16,3
kis	12,2	12,2	12,3	12,6	12,4	12,4	11,8
közép	13,3	13,1	12,9	12,8	11,9	11,8	11,4
nagy	57,4	57,8	58,1	58,3	59,9	59,4	60,5
Mindösszes	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai 1995–98 és 1999–2002 (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI 2003. évi gyorsjelentése alapján a szerző számításai.

A teljesítmények differenciálódása valamelyest lassúbb ütemben, de jól kitapintható a vállalkozási méretek szerinti megoszlásban, ami – sajátos hazai jelenség – pont ellentettje a vállalkozások méret szerinti megoszlásának, s nem igazán támasztják alá a mikro- és kisvállalkozások teljesítményeinek dinamikus emelkedéséről szóló korábbi értékeléseket.

A nettó árbevétel alakulásáról szóló elemzések a teljesítmények tulajdonosfüggő, tevékenységi struktúra változását követő és vállalkozási méretekől függő csomósodását jelzik. Gazdálkodási forma tekintetében – a nettó árbevételen belüli 56,9%-os részesedéssel – a kft. formátumú vállalkozások vették át a vezető szerepet. A vizsgálatok azt is jelzik, hogy a külföldi érdekeltségű vállalkozások komoly húzóerőt jelentenek *az ország gazdasági teljesítményeinek alakulásában*, s kis előrettekintéssel az is megfogalmazható, hogy a tovagyrúzó hatás nagyobb is lehetne, ha a hazai vállalkozások a jelenleginél jobban követnék a vegyes tulajdonú vállalkozások „beszállítókkal” szemben támasztott követelményeit (pl.: határidős szállítás, termelési volumen, minőségi jellemzők, piaci árak). A hazai beszállítói program megtorpanására, illetve igényektől elmaradó fejlődésére a külföldi érdekeltségű vállalkozások láthatóan úgy reagáltak, hogy társaságalapítással, illetve felvásárlással hozzákezdtek saját beszállítói hátterük kialakításához.⁸

2.2. Az exportteljesítmények mennyiségi és strukturális változása

Egy nyitott gazdaság működőképessége szempontjából *fontos szerepe van az exportteljesítmények alakulásának*. A magyar gazdaság exportképessége az 1996. évig ala-

8 Lásd: társasági mérlegadatok befektetett pénzügyi eszközállományának mennyiségi és strukturális változása. A helyzet fontósága, hogy a Magyarországon bejegyzett külföldi érdekeltségű vállalkozások által így alapított vállalkozások a továbbiakban „hazai társaság tulajdonú” vállalkozásként működnek.

csony volt (a nettó árbevétel arányában számolt exportteljesítmény 15,8–16,2% között mozgott), a növekedés az 1997. évtől kezdődően indult meg, ám csak a 2000–2002. években érte utol a gazdasági átalakulást megelőző időszak teljesítményeit. A 2003. év – sajnálatos módon – nem tartozik a „kiugró évjáratok” közé, ugyanis ebben az évben – részben a világgazdasági környezet hatására, részben a hazai ár-folyam-politika negatív következményeként – megtorpant az export dinamikája.

Az 1997–2003. évek külgazdasági teljesítményeinek változása – lásd: 6. táblázat – nemcsak össz volumenét érintően, hanem főbb tulajdonos csoportok szerinti megoszlásában is módosult. Ez azt jelenti, hogy a kizárólagos hazai tulajdonú társaságok összteljesítményhez történő hozzájárulási aránya folyamatosan mérséklődött (az 1997. évi 25%-ról 15%-ra), miközben a külföldi érdekeltségű vállalkozások részesedése – jó részt az anyavállalati kapcsolatoknak köszönhetően – fokozatosan emelkedett (a korábbi 75%-os aránnyal szemben a 2003. évben már megközelítette a 85 százalékot).

6. táblázat. A társaságok exportteljesítménye nemzetgazdasági szinten, illetve főbb tulajdonos csoportok szerint

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társas vállalkozások összesen*	3 606,6	4 875,4	5 873,3	7 449,3	8 724,5	9 068,7	10 353,6
ebből:							
• hazai társaság	817,7	1 013,2	1 203,6	1 375,1	1 534,8	1 537,1	1 586,7
• külföldi társaság	2 789,0	3 862,2	4 669,6	6 074,2	7 189,6	7 531,7	8 766,9
Külföldi részarány	77,3%	79,2%	79,5%	81,5%	82,4%	83,1%	84,7%

*pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai 1997-2002 (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI 2003. évi gyorsjelentése alapján a szerző számítása.

A társas vállalkozások exportjának másik jellegzetes változása a teljesítmények nemzetgazdasági ágak közötti átstrukturálódása. Míg az évtized első felében a hazai export majd egyötödét a mezőgazdaság adta, addig a 2003. évben az ágazat súlya alig 3,5%-ra mérséklődött. Viszonylagosan stabil a feldolgozóipar 48–49%-os, illetve a kereskedelem 25–26%-os részesedése, miközben új exportálóként – bár még nem jelentős súllyal – megjelentek a gazdasági szolgáltató szervezetek (lásd: ingatlanszolgáltatás).

Hosszabb idősor adatai szerint erős koncentráció zajlik az exportteljesítményekben: a nemzetgazdasági szinten számolt export 91–92%-át a társas formában működő vállalkozások adják, 82%-ot meghaladó súlya van a külföldi érdekeltségű vállalkozásoknak, s nemzetgazdasági ágak szerinti megoszlást vizsgálva ugyancsak 80% feletti a feldolgozóipar részesedése. A feldolgozóipar közel sem egységes: miközben megtöbbszöröződött a műszergyártás, a közúti járműgyártás, a műanyagipar, valamint a nyomdaipar teljesítménye, addig korábbi hazai termelési vertikumok leépültek, s rohamosan csökkent az élelmiszeripar, a bőr- és cipőipar, valamint a fafeldolgozás hozzájárulása a külgazdasági teljesítményekhez. A teljesítmények koncentrációjából természetesen az a következtetés is levonható, hogy a Magyarországon működő külföldi

di érdekeltségű vállalkozások szigetyszerűen működnek, s a hazai „átlagvállalkozások” felzárkózása még mindig elmarad mind a követelményektől, mind a lehetőségektől.⁹

Az exportteljesítmények *nem értékelhetők az importigény elemzése nélkül*. Az 1997–2003. évek hazai sajátossága, hogy megnőtt az exportteljesítmény importigénye, s a hagyományos alapanyag- és energiaigényen túl ugrásszerűen emelkedett a félkésztermékek importja, amelynek exportképes termékekre formálásában *a hazai gazdaság csak bér munka jelleggel vesz részt*.

Mind a nettó árbevétel, mind az export szempontjából *figyelmeztető a koncentráció erősödése*, vagyis a teljesítmények növekvő hányada néhány szakágazatra, 38–40 termékre, 55–60 vállalkozásra és 2–3 régióra összpontosul, miközben az egyéb szakágazatok sem közvetlenül, sem közvetve nem tudják érdemlegesen befolyásolni a gazdasági teljesítmények alakulását. Ez a specializáció egyszerre előny és hátrány, ám az a körülmény, hogy a jelenség párosul az export térbeli koncentrációjával (lásd: Németország részesedése), egyértelműen *jelzi a gazdaság sebezhetőségét*.

2.3. A bruttó hozzáadott-érték

A hazai gazdaság jelene és jövője szempontjából növekvő fontosságú kérdés, hogy a gazdasági teljesítmények mennyiségi növekedését milyen ütemben követik a minőségi változások. A minőségi mutatók között vállalkozási szinten is *kitüntetett szerep jut az alapáron számolt bruttó hozzáadott-érték változásának*.

Vállalkozások szintjén a bruttó hozzáadott-érték meghatározásának *egyik módja* a vállalkozások összes kibocsátásának számbavétele, s ebből le kell vonni a „termelő elhasználás” ráfordításait. A bruttó hozzáadott-érték meghatározásának *másik módszere* az új értéket meghatározó jövedelemalapú¹⁰ alkotóelemekből történő összeállítás.

7. táblázat. A bruttó hozzáadott-érték a nettó árbevétel százalékában (1997–2003)

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nettó árbevétel	18 863,6	23 473,7	27 063,1	32 556,6	36 545,3	39 566,7	41 821,4
Bruttó hozzáadott-érték	3815,0	4610,1	5246,8	5987,9	7191,1	7835,5	8514,3
Hozzáadott-érték az árbevétel %-ában	20,2%	19,6%	19,4%	18,4%	19,7%	19,8%	20,4%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

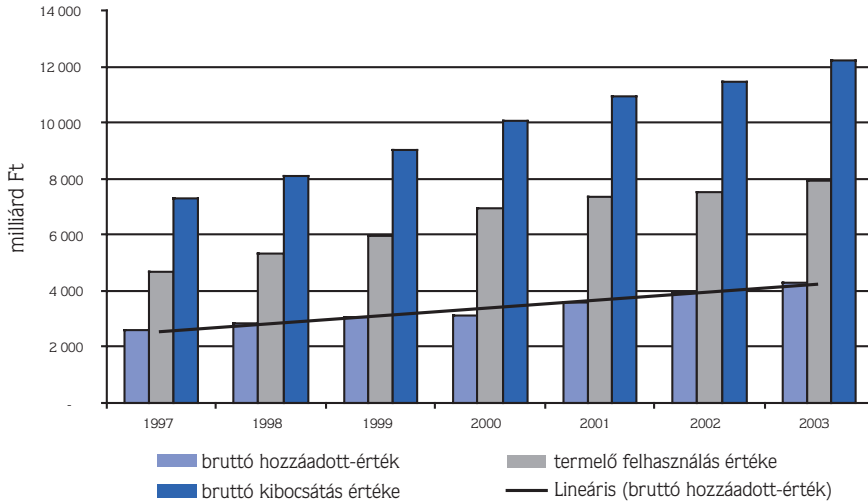
Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

A társasági adatok alapján a legmegbízhatóbb hozzáadott-érték számítási módszer az alapáron számolt bruttó kibocsátás és a termelő felhasználás különbségének számba-

⁹ Néhány ágazatban (lásd: mezőgazdaság, élelmiszeripar) még a korábbi teljesítmények sem ismétlődnek.

¹⁰ Az alkotóelemeken belül különleges jelentősége van a nettó működési eredménynek (profitnak), a munkavállalói béreknek és a bérek arányában a munkavállalók javára fizetett munkáitatói járulékoknak, valamint a termelési adók és támogatások egyenlegének.

vétele. Az 1997–2003. évi adatok azt jelzik, hogy a társaságok összehasonlítható áron számolt bruttó kibocsátása 67,8%-kal gyarapodott, miközben a termelő felhasználás értéke ezt meghaladóan nőtt.¹¹ Más megközelítésben ez azt jelenti, hogy a kibocsátás 1%-os növekedése a termelő felhasználás (ráfordítások) 1,1%-os emelkedését indukálja.



3. ábra. A társas vállalkozások alapján számolt bruttó kibocsátása, termelő felhasználása és bruttó hozzáadott-érték teljesítményének változása

Forrás: APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

8. táblázat. A társaságok bruttó hozzáadott-érték teljesítménye nemzetgazdasági szinten és főbb tulajdonos csoportok szerint

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok összesen *	3 815,0	4 610,1	5 246,8	5 987,9	7 191,1	7 835,5	8 514,3
<i>ebből:</i>							
• hazai társaság	1 818,2	2 209,9	2 596,2	2 845,3	3 704,6	3 878,8	4 171,9
• külföldi társaság	1 996,8	2 400,1	2 650,6	3 142,6	3 486,5	3 956,7	4 342,4
Külföldiek részaránya	52,3%	52,1%	50,5%	52,5%	48,5%	50,5%	51,0%

**Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.*

Forrás: Az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

A hozzáadott-érték eredményességének értékelésére használatos mutató a hozzáadott-értéknek a nettó árbevétel százalékában történő meghatározása. Ez a mutató lényegében azt fejezi ki, hogy a piac a vállalkozói nettó árbevétel mekkora hányadát ismeri el „értéknövelő” teljesítményként. Az 1997–2003. évek időszakában ez az

arány – lásd: 7. táblázat – a 2000. évben jutott mélypontjára, s csak a 2003. évben állt vissza az induló 20,4%-os értékre.¹²

A gazdaságpolitika formálói számára több mint tanulságos a bruttó hozzáadott érték össz volumenének, valamint strukturális jellemzőinek módosulása. Amennyiben csak a makro értékeket nézzük, a változás – összehasonlítható áron évi 10,5%-os növekedés – imponáló, s ezzel a gyarapodással a bruttó hozzáadott-érték változása mindinkább felzárkózik a nettó árbevétel növekedéséhez. Mélyebb elemzések viszont jelzik, hogy a változás üteme a tevékenység jellegétől (szakágazati besorolás), illetve a termelés technikai-technológiai felszereltségétől függően tág értékek között ingadozik. Abból következően, hogy a technikai felszereltség a külföldi érdekltségű vállalkozásoknál haladja meg az átlagos paramétereket (lásd: 8. táblázat), azt is megkockáztathatjuk, hogy a bruttó hozzáadott-érték alakulása lényegében tulajdonosi háttértől, illetve vállalalkozási mérettől függő.

9. táblázat. A társaságok bruttó hozzáadott-érték teljesítményének megoszlása főbb vállalalkozási méretek szerint

(százalék)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Mikro-	12,0	12,1	11,9	11,8	12,0	11,8	12,2
Kis-	11,9	11,8	11,3	11,1	11,2	11,3	11,1
Közép-	14,3	14,5	14,7	14,6	13,9	13,6	13,0
Nagyvállalkozások	61,8	61,6	62,1	62,5	62,9	63,3	63,7
Mindösszes	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

A bruttó hozzáadott-érték vállalalkozási méretek szerinti megoszlása a nettó árbevétel megoszlásánál is komolyabb koncentrációt jelez a közép- és nagyvállalkozások javára (míg a nettó árbevételből a közép- és nagyvállalkozások részesedése 71,8%-os, addig a hozzáadott-értékeken belül 76,7%-os részesedést képviselnek). A teljesítmények átrendeződése több, mint statisztikai érdekesség. A változások arra figyelmeztetnek, hogy a vállalalkozások számának gyarapodása a mikro- és kisvállalkozások körében zajlik, ám ennek eredményjavító hatása korántsem érződik.¹³ Más megfogalmazás szerint a hazai vállalati struktúra rossz irányban módosul, s ez az atomizálódás nem segíti a teljesítmények javulását.

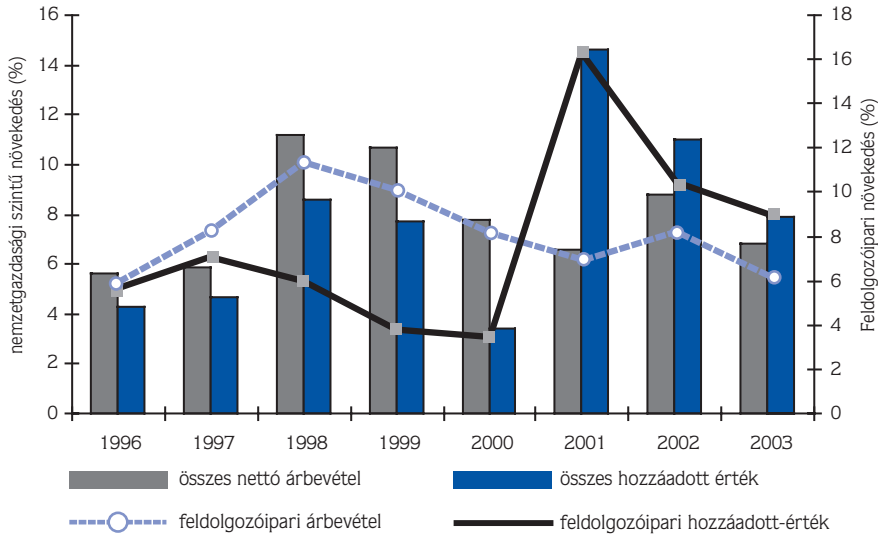
A különböző nemzetgazdasági ágak „összteljesítményt meghatározó szerepe” a gazdaságpolitika irányítói számára is fontos üzeneteket hordoz, kutatási tapasztalataink

11 Nagy a valószínűsége, hogy az összteljesítmény alakulásában meghatározó szerepet játszó vállalalkozások az átlagosnál drágább alapanyaggal, illetve a szokásosnál magasabb hozzáadott-érték tartalommal kerülnek a termelésbe, s a hazai „hozzáadott-érték” nem más, mint alulértékelt bér munka.

12 Ez az érték a 90-es évek elején még 26–28 százalék között mozgott.

13 Ez a jelenség sajnálatos „hungarikum” – a nemzetközi adatok kiegyenlítettbb teljesítmény-megoszlást mutatnak.

alapján ezt kívánják jelezni a makrogazdasági eredmények és a feldolgozóipari teljesítmények közötti kapcsolatot ismertető táblázatok, illetve a 4. ábra.



4. ábra. A főbb gazdasági mutatók változása (1995. évi bázis áron, előző év=100)

Forrás: APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

Az ábrából leolvasható, hogy a makrogazdasági teljesítmények – mind az összehasonlító áron számolt nettó árbevétel, mind a bruttó hozzáadott-érték tekintetében – szorosan követik a feldolgozóiparban bekövetkező változásokat. Jól érzékelhető az is, hogy a 2001. évtől kezdődően a feldolgozóipar hozzáadott-érték teljesítménye a nettó árbevételnél gyorsabb ütemben javul, s ennek eredményeként makrogazdasági szinten is javulhat a hozzáadott-érték árbevétel arányában számolt mutatója. (Más megközelítésben a makrogazdaság teljesítményeit még mindig a feldolgozóipar határozza meg.)

A gazdaságpolitika szempontjából a legfontosabb kérdés, hogy *milyen tényezők determinálják a bruttó hozzáadott-érték alakulását*. Az 1997–2003. évekre vonatkozó adatok szerint – saját számításaink alapján – a bruttó hozzáadott érték mintegy 4700 milliárd forint értékű gyarapodását a következő tényezők és az alábbi mértékekben formálták:

- 4,3–4,5% a *foglalkoztatottak* számának 109,3 ezer fős bővülésére;
- 65–67% a *vállalkozásba vitt saját vagyon megduplázódására*, ezen belül a *jegyzett tőke* 1907,5 milliárd forint értékű növekedésére;
- 29–30%-ban a *termelékenység javulására* vezethető vissza (kiemelendő a technikai és technológiai fejlesztések jótékony hatása).

Az 1997–2003. közötti időszakban összehasonlítható áron számolt teljesítményjavulás összetevői (az egyidejűleg mutatkozó extenzív és intenzív jellegű fejlődés) önmagában is figyelmet érdemlőek, de még inkább izgalmasak, ha a jövő szükségletei – a fenntartható növekedés feltételei – szempontjából vizsgáljuk. Következtetésünk, hogy az elkövetkező évek gazdasági növekedésének *meghatározó szüksége* a vállalkozások tőkeellátottságának pótlólagos tőkebevonással történő javítása (a tőke-ellátottsági jellemzőknek a befektetett eszközökön túl a forgóeszközökre történő kiterjesztése), majd a pótlólagos tőkebevonás révén a technológiai színvonal javítása, illetve a munka- és tőkeintenzitás korábbi éveknél gyorsabb ütemű fokozása.

3. A társaságok költséggazdálkodásának jellemzői

Érzékeny kérdés a költségek alakulása. Míg az 1997–2003. években a társas vállalkozások 1995. évi bázisáron számolt nettó árbevétele 62,4%-kal emelkedett, a költségek és ráfordítások értéke 69,9%-kal módosult. Más megközelítés szerint, míg az 1997. évi – üzemi szinten számolt – összes költség és ráfordítás 2,7 százalékponttal maradt el a nettó árbevétel változásától, addig a 2003. évben az összes költség- és ráfordítás már 7,5 százalékponttal magasabb az árváltozás indexénél. (Más megközelítésben a forgalom 1%-os változása a költségek 1,1%-os növekedésével jár.) A változásnak – a vállalati eredmények ismeretében – *kettős üzenete van*: egyfelől a költségek növekedését a vállalkozások mind kevésbé képesek ellensúlyozni; másfelől a gazdálkodási tevékenység eredményének javításában mind nagyobb szerepe van az alaptevékenységen kívüli bevételeknek.

10. táblázat. A társaságok összes költsége és ráfordítása nemzetgazdasági szinten és főbb tulajdonoscsoportok szerint

(Milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mindösszesen*	18 892,0	23 469,4	27 047,9	32 822,3	37 788,0	40 541,6	43 601,2
<i>ebből:</i>							
• hazai társaság	9963,3	12 179,2	13 856,2	15 961,4	18 749,8	20 444,5	22 179,1
• külföldi társaság	8 928,7	11 290,2	13 191,7	16 861,0	19 038,2	20 097,2	21 422,1
Külföldiek aránya	47,3%	48,1%	48,8%	51,4%	50,4%	49,6%	49,1%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számítása.

Az összes költség és ráfordítás eltérő ütemű dinamikája indokoltá teszi a költségstruktúra mélyebb vizsgálatát, ami részben a gazdálkodási filozófia különbségére (lásd: amortizációs politika), részben a piaci viszonyok változására, részben a köztelherviselési szabályok módosulására vezethető vissza. A tulajdoni háttértől függő költségnövekedésben szerepet játszhat a termeléshez szükséges *magasabb feldolgozottságú félkésztermékek növekvő importja, a termelésnek a magasabb technikai*

felszereltségű vállalkozásokba történő átcsoportosítása, de szerepe lehet – a kiszervezések eredményeként – a közreműködő szervezetek közötti munkamegosztás bővülésének is. Mindezek mellett az új beruházások következtében dinamikusan növekedett az eszközállomány, s nőtt a vagyonarányosan elszámolt amortizáció is.¹⁴

11. táblázat. A társaságok költségstruktúrájának főbb tulajdonoscsoportok szerinti alakulása (1999–2003)

(százalék)

	Kizárólagos hazai tulajdonú társaságok*			Külföldi érdekeltségű társaságok*		
	1999	2001	2003	1999	2001	2003
Anyagjellegű ráfordítások	78,2	79,3	79,9	80,2	80,7	80,9
ebből: anyagköltség	23,6	22,1	19,8	26,2	26,5	26,4
vásárolt szolgáltatás	4,8	5,1	5,3	10,6	12,9	13,4
ELÁBÉ	33,8	34,1	34,9	24,7	24,6	25,3
alvállalkozói és egyéb	16,0	18,0	19,9	18,7	16,2	15,8
Személyi jellegű ráfordítás	11,5	11,3	10,7	9,9	9,7	9,5
ebből: bérköltség	7,9	7,7	7,6	5,0	4,9	4,7
Értékcsökkenés	3,3	3,4	3,6	3,7	4,0	4,2
Egyéb költségek és ráfordítások	7,0	6,0	5,8	6,2	5,6	5,4
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai (KSH, Budapest), valamint az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

1. A költségstruktúra alakulásában – két és félszeres emelkedéssel – az anyagjellegű ráfordítások mutatják a legnagyobb emelkedést. A növekedés részben érthető, a hazai gazdaság jellemzője az alapanyag- és félkésztermékek tovább-feldolgozása, amit a külföldi érdekeltségű vállalkozások csak tovább erősítettek. Az 1997–2003. évi adatok szerint a gép- és berendezésgyártásban, a közúti járműgyártásban, valamint az irodai műszergyártásban ugrott meg a termelés anyagigényessége, ami párosulva az árfolyamváltozás következményeivel, folyamatosan rontotta az anyagjellegű ráfordítások összköltségen belüli arányát.

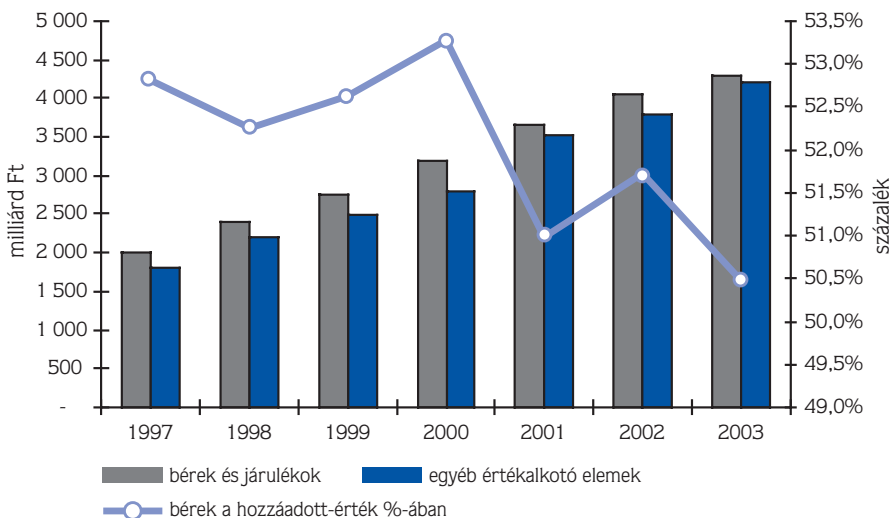
Az anyagjellegű ráfordítások 1997–2003. évi dinamikus felfutásában azonban nem az anyagfelhasználás, hanem a vásárolt szolgáltatások, az ELÁBÉ, valamint az alvállalkozói közreműködés költségei jelentik a legerőteljesebb – majd háromszoros – növekedést. A jelenség egyféle nézőpontból (lásd: tevékenységek kiszervezése) védhető, ám más nézőpontból elgondolkodtató. A vásárolt szolgáltatások, illetve az ELÁBÉ-költségek majd négyszeres növekedése egyfelől a bevételek halmozott elszámolásának veszélyére utalnak, más nézőpontból viszont, ami az egyik vállalkozásnál költséget jelent, annak egy másik vállalkozásnál árbevételként kell megjelenenie, ám a számadatok ezt nem támasztják alá. Élni kell a gyanúperrel, hogy a költ-

14 Itt most nem számoltunk a társasági adó kulcsának változásával, illetve az adókedvezmények költségcsökkentő hatásával.

ségek között kimutatott anyagjellegű ráfordítások egy része „csak” taktikai költség (erőteljes ösztönzést adhat ehhez, például az iparüzési adó alapjának csökkentési szándéka, vagy az alkalmazotti státus helyett a „vállalkozói szerződésen” alapuló munkavégzés lehetősége).

Számolnunk kell azzal, hogy ameddig nem fékeződik az anyagjellegű ráfordítások növekedése (nem indul meg a fajlagos anyagfelhasználás csökkenése), addig – az ismert versenyhelyzetben – folytatódni fog az egyéb költségnemek leépülése (lásd: bérek), illetve stagnálni fog a vállalalkozási eredmény, de a legfőbb veszély a vállalalkozási tevékenység ellehetetlenülése lehet.

2. Az utóbbi időszakban élénk érdeklődés kíséri a vállalalkozási tevékenységgel összefüggő *személyi jellegű ráfordítások* alakulását. A trend egyértelmű, a vállalalkozási összköltségen belül a személyi jellegű ráfordítások lassabb, a nettó bérek gyorsabb mérséklődése. S történik mindez olyan időszakban, amikor a foglalkoztatott létszám nem csökken, hanem emelkedik. Több mint érdekes, hogy a gazdasági átalakulás „kemény éveiben” a bérek kisebb mértékben csökkentek, mint a vállalati jövedelmek. Az évtized közepére eső stabilizációs periódusban „egyenlő ütem” alakult ki, majd a gazdasági növekedés beindulásával elsődlegesen a vállalati profitok emelkedtek, miközben a bérek nyomott szintje megmaradt. (Ez a minimálbérek 2001. évi és 2002. évi jelentős emelése ellenére is igaz minősítés.) A személyi jellegű ráfordítások arányának mérséklődése összetett okokra vezethető vissza: bérköltségek dologiasodása (munkavállalók vállalalkozóvá minősítése), minimálbéren történő foglalkoztatás terjedése, egyéb „bérkímélő” technikák alkalmazása.



5. ábra. A személyi jellegű ráfordítások a bruttó hozzáadott-érték százalékában (1997–2003)

Forrás: APEH-SZTADI éves gyorsjelentéseinek adatai alapján a szerző számításai.

A bérek leértékelődésének következményei (lásd: 5. ábra) nemcsak a költségstruktúra összetételének módosulásában érzékelhető, hanem a *jövedelemmutatók alapján számolt bruttó hozzáadott-értéken belül is*.¹⁵ E változások azért figyelmeztetőek, mert egyfelől a teljesítményektől elmaradó bérezési rendszer fékezi a teljesítmények növekedését, másfelől viszont a munkateljesítmények „alulértékelt” javadalmazása következtében a makrogazdasági szinten számolt hozzáadott érték is alacsonyabb értékű lesz, aminek viszont természetszerű következménye a nemzetgazdasági szintű teljesítmények leértékelődése.

3. Az amortizáció ár- és költségbefolyásoló tényező. Örvendetes, hogy a *vállalkozások amortizációs politikája komoly fordulatot tükröz*. A gazdasági eredmények javulása a vállalkozások bővülő körében biztosítja az elhasználódott vagyon pótlását, ám míg a hazai vállalkozásoknál ez több év elmaradt ráfordításainak pótlását jelenti, addig a külföldi érdekeltségű vállalkozásoknál a vállalkozásba vitt vagyon dinamikus gyarapodásával arányos ráfordítás. Az általános képből ma is „kilóg” néhány ágazat: a mezőgazdaság, az élelmiszeripar, a textil- és bőripar, a szállítás és egyes szolgáltató tevékenységek vállalkozásainak többségénél megtörténik ugyan az értékcsökkenés norma szerinti elszámolása, ám rendre elmarad az elhasználódott vagyon visszapótlása. (A felsorolt ágazatok többségében az éves beruházások értéke alacsonyabb, mint a tárgyévben elszámolt amortizáció összértéke.) Ennek következményei tetten érhetők a vállalkozási mérlegadatokban, a tárgyi eszközök állományának abszolút és relatív értelmű mérséklődésében. A jelenség természetszerű következménye a vagyonállomány fogyása.

4. A *egyéb ráfordítások* hullámzó mozgást mutatnak (lásd: saját termelésű készletek, nem anyagjellegű szolgáltatások, a reklám- és propagandaköltségek alakulása). A költségnövekedés részben követi a gazdasági teljesítmények változását, részben jelzi a piacon maradás növekvő költségeit (lásd: bankköltségek, biztosítási díjak, piackutatási és reklámköltségek), ám mindezeket meghaladja a szervezetek osztódásából és a vállalkozási tevékenység specializációjából következő irányítási költségek növekedése.

A ráfordítások növekedésének sajátos eleme az államot (önkormányzatokat) megillető közteherviselési kötelezettségek (adók, illetékek) értékének változása, a kétes elszámolások bizonytalanságát enyhítő céltartalékok éves értékének a növekedése, az árfolyamváltozásokból következő veszteségek elszámolása, de leginkább a behajthatatlan követelések (hitelezési veszteségek) állománya, valamint a külföldi pénzürtékre szóló követelésekkel és kötelezettségekkel kapcsolatos árfolyamvesztés elszámolása.

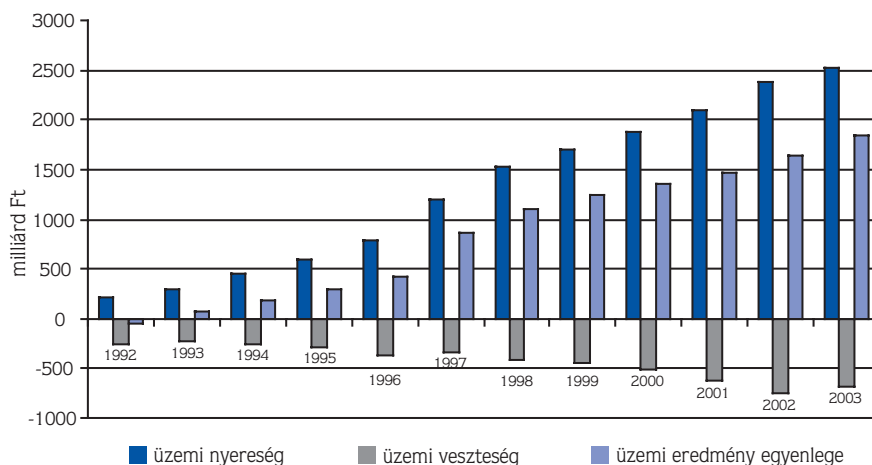
A költséggazdálkodás vizsgálata és a tapasztalatok összegzése felveti annak igényét, hogy a *gazdaságpolitika döntéshozói is mérlegeljék a költségekre és a költségstruktúrára hatást gyakorló közgazdasági szabályok hatékonyságát*. Ezek közé tartozik a nyereségérdekeltséget kiszorító „költség-elszámolási érdekelttség” káros következményeinek mérséklése, s a kimutatott nyereségből a tőkefelhalmozási

15 A téma mélyebb elemzést igényelne, de ennek terjedelme meghaladja jelen dolgozat kereteit. Itt most csak annyit jelzünk, hogy a versenyszférában közel sem mutatható ki indokolatlan jövedelemkiáramlás. Sőt.

készség további erősítése. Szabályozásváltozást – álláspontunk szerint jövedelembruttósítást és közteherviselési reformot – igényel a munkaerő-újratermelés valós költségeinek a biztosítása, ám ennél is sürgetőbb a bérek teljesítményekkel arányos növekedésének elismerése. Más jellegű, de ugyancsak közgazdasági környezetet érintő igény az elaprózott hazai vállalalkozási struktúra modernizálása, s ennek részeként az „optimális termelési sorozat” igényeihez igazodó vállalalkozási méret kialakításának ösztönzése.

4. A társaságok gazdasági tevékenységének eredménye

Az üzemi (üzleti) tevékenység eredménye az egyik „legmegbízhatóbb” közgazdasági mutató (előnye az alaptevékenység eredményének egzakt mérése), ám komoly hátránya, hogy csak a kettős könyvelést vezető vállalkozásoknál értelmezhető, így az *egyszeres könyvvitel* szabályai szerint működő vállalkozások (a hazai társaságok majd egynegyede) kiesnek a megfigyelési körből.¹⁶



6. ábra. A kettős könyvvitelt vezető társaságok üzemi eredményének alakulása (1992–2003)

Forrás: APEH-SZTADI éves gyorsjelentéseinek adatai alapján a szerző számításai.

Az üzemi (üzleti) tevékenység eredményének hosszabb távlatú visszatekintő elemzése azt jelzi, hogy a társas vállalkozások *első inflexiós pontja* az 1993. évben volt, amikor a nyereségtömeg meghaladta a veszteség tömegét, ám a *második inflexiós pont*

16 Több mint sajnálatos, hogy az erősödő verseny és a szigorodó számviteli szabályok ellenére még mindig elfogadhatónak tekintik az egyszerűsített könyvvitel alkalmazását.

csak az 1997. évben következett be, amikor a tőkearányos eredmény – hosszú idő után – újból megfelelt a gazdaság állapotának.

4.1. Az adózás előtti nyereség és veszteség alakulása

Az 1997–2003. közötti időszak egyik legfontosabb jellemzője, hogy a társas vállalkozások *adózás előtti nyeresége* – folyó áron számolva – majd két és félszeresére emelkedett, s ezzel a változás üteme gyorsabb, mint a nettó árbevétel, a bruttó hozzáadott érték, vagy a jegyzett tőke összértékének gyarapodása. A jelenség mögött részben a hosszabb ideje pozitív eredménnyel működő vállalkozások javuló eredményessége áll, de talán ennél is jelentősebb, hogy a korábban veszteséggel működő vállalkozások időközben pozitív előjelű vállalkozásokká változtak.

12. táblázat. Az adózás előtti nyereség nemzetgazdasági szinten és főbb tulajdoncsoportok szerint

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mindösszesen (milliárd forint)*	1 229,7	1 600,6	1 788,2	1 926,0	2 217,6	2 558,0	3 007,0
<i>ebből:</i>							
• hazai társaság	535,0	643,1	831,0	855,9	1 052,7	1 245,4	1 307,1
• külföldi társaság	694,7	957,5	984,1	1 075,3	1 164,7	1 335,1	1 675,0
<i>Külföldiek aránya</i>	56,5%	59,8%	55,0%	55,8%	52,5%	52,2%	55,7%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

Az adózás előtti nyereség megoszlása jelzi, hogy a különböző megkülönböztetett ismérvek között meghatározó jelentőségű a vállalkozások *tulajdoni hovatartozása* (mögötte az átlag feletti tőkeellátottság, technikai színvonal, illetve a piacképes termékstruktúra). A társaságok összesített adózás előtti eredményéből a külföldi érdekeltségű társaságok részesedése az 1997. évi 56,5%-os részarányról – a zöld mezős beruházások üzembe helyezése eredményeként – ugrásszerűen emelkedett, majd kisebb ingadozás után újból meghaladja az 55%-os részarányt.

Az adózás előtti nyereség *ágazati megoszlása* – a tulajdoni háttér mellett – komoly figyelmet érdemel. Mérséklődött a *mezőgazdaság* szerepe, összességében pozitív, de belső ellentmondásokkal terhelt változást mutat a *feldolgozóipar* (leértékelődő textilipar és bőrfeldolgozás, felértékelődő járműgyártás, irodagép és műszergyártás; kiugró vegyipari eredmény), meglepő az *építőipar*, valamint a *távközlés* gyors előretérése, s a pozitív eredmény előállításában mind magasabb arányt képvisel a *kereskedelem*, valamint az *ingatlanforgalmazás*.¹⁷

A társas formában működő vállalkozások 1997–2003. közötti *adózás előtti vesztesége* – összehasonlítható áron számolva – pozitív trend kialakulását sejteti: a veszteség mértéke az utóbbi öt évben 8–9%-kal mérséklődött. Az abszolút és relatív ér-

17 Az adózás előtti eredmény alakulásában – a tanulmány jellegeből következően – nem tárgyaljuk a pénzügyi ágazat jellemzőit.

telemben kedvező fordulat több egyidejű, s egymást erősítő jelenség következménye. A változások *egyik sajátossága* a veszteséges társaságok összes vállalkozáshoz viszonyított arányának mérséklődése (az 1997. évi 41%-ról alig 37%-ra), a *másik jellemző* az összehasonlítható áron számolt veszteség értékének 8,2%-os csökkenése, s *további ismérv* a veszteséget előidéző tényezők változása (lásd: versenyképesség, újonnan alapított vállalkozások vesztesége, egyebek).

A társaságok veszteséges működésének vannak *ágazat-függő* jellemzői (mezőgazdaság, bányászat, valamint a stagnáló teljesítményt mutató élelmiszeripar), újabban gyakoriak a nagy befektetésekkel járó *új vállalkozások* alapításából következő természetes veszteségtípusok (kereskedelem, ingatlanbefektetések), előfordulnak *adóoptimalizálási törekvésekre* visszavezethető veszteségek, s az 1997–2003. évek azt mutatják, hogy mind gyakoribbak a *regionális fekvésből* (telephelyválasztásból) fakadó veszteségek.

13. táblázat. A társas formában működő vállalkozások adózás előtti veszteségének alakulása:

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mindösszesen (milliárd forint)*	-476,8	-575,3	-632,9	-683,8	-806,2	-826,2	-846,2
ebből:							
• hazai társaság	-282,6	-328,2	-377,8	-409,2	-409,0	-430,3	-468,0
• külföldi társaság	-194,2	-248,1	-255,1	-274,1	-342,4	-355,9	-377,0
Külföldiek aránya	40,7%	43,0%	40,3%	40,1%	45,6%	45,3%	44,6%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

A társaságok adózás előtti nyereségének és veszteségének *strukturális jellemzőire*, illetve az *eredményt befolyásoló tényezőkre* ma még az indokoltnál kevesebb figyelem jut. Kutatásunk szerint ma még kevés figyelmet szentelünk a bér munka jellegű tevékenység erősödésének és az alulértékelt élők munkája hozzáadott-értékre gyakorolt negatív hatásának, mint ahogy több figyelmet érdemelne a gazdasági szereplők miniatürizálódása, a fajlagosan alacsony teljesítmények alakulása, a mikro- és nagyvállalkozások közötti termelési és értékesítési kooperáció elégtelensége, a tőkehiányból fakadó kölcsöntőke igénybevétele, valamint a kamat- és bankköltségek eredményrontó hatása.

4.2. Közteherviselési kötelezettségek alakulása

A társasági formában működő vállalkozások többféle módon vesznek részt a közteherviselésben: legjelentősebb fizetési kötelezettség (majd 60%-os aránnyal) a *társadalombiztosítási járulék*, ezt jelentős leszakadással követi a *társasági adó*, melynek nagyságával – gazdasági eredménytől és önkormányzati adókulcstól függően – vetekszik az *iparűzési adó*. Az egyéb adók, illetékek (adók módjára viselkedő díjak) részaránya évente meglehetősen ingadozó, de több év átlagában is 6–8 százalék között marad.

Az 1999–2003. évek adatai alapján a társaságok bruttó hozzáadott-értéke, teljesítménye – folyó áron – 88 százalékkal emelkedett, miközben a közterhek 79 százalékos emelkedéssel követték. Következmenyként a teljesítményarányos közteher az 1999. évi 21 százalékról 20,8 százalékra mérséklődött.¹⁸ Az átlagértékek mögött a társaságok tulajdoni jellemzői ellentétes mozgást mutatnak: a hazai társaságok közterhe – döntően az élől munka-költségek csökkenése következtében – mérséklődött, a külföldi érdekeltségű vállalkozások terhei pedig – jellemzően az adókedvezmények mérséklődése következtében – kisebb mértékben emelkedtek (15,3% helyett 16%).

14. táblázat. A társas formában működő vállalkozások közterheinek alakulása (folyó ár, milliárd Ft)

	Nemzetgazdasági összes*			ebből: külföldi társaságok		
	1999	2001	2003	1999	2001	2003
Közterhek éves összege						
ebből: Társasági adó	1 100,8	1 500,7	1 769,2	405,4	566,7	696,9
TB járulék	204,8	246,0	290,5	86,6	111,4	148,1
Iparüzési adó	672,6	915,4	1 045,4	178,2	265,4	297,3
Egyéb adók, illetékek	132,8	198,4	265,0	73,2	109,7	146,4
	90,6	140,9	168,3	67,4	80,2	105,1
Bruttó hozzáadott érték	5 247,0	7 191,1	8 514,3	2 656,4	3 599,1	4 343,4
Közterhek a bruttó hozzáadott-érték arányában (%)	21,0%	20,9%	20,8%	15,3%	15,7%	16,0%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

Szakmailag érdekes kérdés, hogy a közteher viselés csak a vázolt összefüggésekben módosult-e, vagy *vannak-e egyéb jellegű strukturális jellemzői is?* Ennek megválaszolásához be kell mutatnunk a különböző ismérvek szerint vizsgált vállalkozások közteher viselési jellemzőit:

- *A tulajdoni megoszlás szerint* a külföldi érdekeltségű vállalkozások a teljesítményekhez való hozzájárulásuknál alacsonyabb mértékben vesznek részt a közteher viselésben (ennek magyarázata az átlagost meghaladó központi és helyi adókedvezményekben rejlik), míg a hazai vállalkozások helyzete ennek fordítottja.

- *Gazdálkodási forma szerint* a 2003. évi adókötelezettségek 56%-át a kft.-k, további 33%-át az rt.-k viselik, s a kötelezettségek alig 9%-a jut az egyéb vállalkozási formákra (ez utóbbi arányba beleértve a vállalkozások 46,1%-át kitevő bt.-k adófizetését is!).

- *A vállalkozások létszámnagysága szerint* az árbevétel 41%-át elérő 250 fő feletti vállalkozások viselik az adók 38%-át és az árbevétel 39%-át produkáló 0–50 fős vállalkozásokra jut az adófizetési kötelezettség 41%-a (amennyiben a társasági adón

18 A közterhek mérséklődésében szerepet játszik az adókulcs 50 százalékos csökkenése, valamint az egyéni vállalkozók kiválásával az adóalanyi kör tiszta társasági jellegének erősödése.

kívüli egyéb közterheket is néznénk – például TB-kötelezettség megoszlása – az arányok a 250 fő feletti vállalkozások terhére módosulnának!).

- *Ágazati sajátosságok szerint* a közterhekből a feldolgozóipar (29%), a kereskedelem (23%), az ingatlanszolgáltatás (16%) vállalják a legnagyobb hányadot, s a teljesítmények csökkenését követve folyamatosan mérséklődő a mezőgazdaság, az élelmiszeripar, valamint a pénzügyi szektor közteherviselésben viselt szerepe.

A vállalkozások közterhei – összességében – nem tekinthetők magasnak, ám belső struktúrájuk közel sem optimális. Aligha vitatható, hogy a társasági adó mértéke alacsony (ezt a terhet tovább mérséklük az igénybevehető kedvezmények), ám ezt az előnyt lerontja a korrigált nettó árbevétel alapján fizetendő iparüzési adó, illetve a bérekre épülő magas munkáltatói teher, amely elsődlegesen a foglalkoztatás terhet viselő hazai vállalkozások versenyképességét veszélyezteti.

4.3. Az adózás utáni eredmény alakulása

Az eredmények alapján és a korrekciós tételek figyelembevételével meghatározott közteherviselési kötelezettségek (adók) teljesítését követően kapjuk az *adózás utáni eredményt*. Az 1997–2003. évekre vonatkozó – összehasonlító áron számolt – értékek a nemzetgazdaság esetében javuló jövedelmezőségről tanúskodnak. Ebben – az eredmények általános javulásán túl – szerepet játszik a tényleges adóterhek mérséklése, a nagy értékű beruházásokhoz, illetve kiemelt térségekben megvalósított fejlesztésekhez kapcsolt adókedvezmények „jótékony” ereje. Ez utóbbi intézkedések nélkül az adózás utáni nyereség mérsékeltebben növekedett volna.

15. táblázat. Az adózás utáni nyereség nemzetgazdasági szinten és tulajdonos csoportok szerint

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mindösszesen (milliárd forint)*	1 100,3	1 406,6	1 599,3	1 681,4	1 970,0	2 227,8	2 734,3
<i>ebből:</i>							
• hazai társaság	456,0	535,1	712,1	750,9	898,2	1 030,5	1 150,5
• külföldi társaság	644,3	871,5	948,0	975,7	1 071,9	1 197,3	1 583,8
<i>Külföldiek aránya (%)</i>	58,6%	62,0%	59,3%	58,0%	54,4%	53,7%	57,9%

* Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

Az adózás utáni nyereség „minősítésére” a leginkább használatos mutató a *saját tőke arányában mért adózás utáni eredmény* változása. Ilyen minősítés készíthető a társaságok összes nyereségének a társaságok összes saját vagyonához történő viszonyítás alapján, de a tőkehatékonyság bemutatásához sokkal megbízhatóbb képet kapunk, ha – a veszteséges társaságok eredményét figyelmen kívül hagyva – a tényleges nyereséget produkáló vállalkozások pozitív eredményét viszonyítjuk az érintett társaságok saját tőkéjéhez.

4.4. Az adózás utáni eredmény hasznosítása, a társasági osztalékpolitika

Az adózás utáni nyereség saját tőkéhez viszonyítottan elfogadható aránya az 1997. évtől kezdődően mutatható ki, így valóságosan csak ettől az időszaktól kezdődően lehet érdemben mérlegelni, hogy az eredmény mekkora hányada fordítható vissza a gazdaságba, illetve az eredmény mekkora hányada kerülhet felosztásra a tulajdonosok között.¹⁹

16. táblázat. A nyereséges társaságok száma, adózás utáni pozitív eredménye és tőkearányos jövedelmezősége*

(folyó áron számolva)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nyereséges társaság (db)	124 872	140 488	151 374	161 747	170 830	165 152	163 961
Adózás utáni nyereség	1 100,3	1 406,6	1 599,3	1 681,4	1 970,0	2 277,8	2 734,3
Saját tőke értéke	7 382,3	8 647,3	9 896,3	11 669,3	12 431,7	14 165,1	16 515,5
Tőkearányos eredmény (%)	14,9%	16,3%	16,2%	14,4%	15,8%	15,7%	16,6%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

A fenntartható növekedés szempontjából az a legizgalmasabb kérdés, hogy miként alakul az adózás utáni nyereség, illetve a pozitív eredményből mekkora hányad fordítható vissza a vállalkozások javára. Hosszabb időszaki adatai az adózás utáni eredmény 29–36 százalék közötti osztalékfizetési arányt mutatnak, fordított értelemben ez azt jelenti, hogy a pozitív eredmény 64–71%-a marad vissza a vállalkozásoknál.

17. táblázat. A hazai összes társaság adózás utáni eredménye és az osztalékfizetés alakulása*

(folyó áron számolva)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Adózás utáni nyereség (milliárd forint)	1 100,3	1 406,6	1 599,3	1 681,4	1 970,0	2 277,8	2 734,3
Fizetett osztalék (milliárd forint)	346,5	458,1	472,5	486,5	591,9	677,1	975,5
Eredményarányos osztalék (%)	31,5%	32,6%	29,5%	28,9%	30,0%	30,4%	35,7%

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

Valós piaci körülmények között a befektetők (részvényesek) hosszú távú érdeke, hogy növekedjék a vállalkozói vagyon, illetve emelkedjék a részvényárfolyamok értéke. Ez több

19 Elemzésünk most csak az adózás után pozitív eredménnyel rendelkező vállalkozások gazdálkodását vizsgálja, ám tudjuk, hogy a piaci alapon működő gazdaságokban fennáll a veszteséggel záró gazdálkodás veszélye is. Így a befektetők „átlaghozamának” elemzésekor pontosabb lenne, ha az adózás utáni eredményt a vállalkozások jegyzett tőkéjének összértékéhez viszonyítanánk.

módon is elérhető: egyik módja, hogy egy fejlesztési program látványos meghirdetésével az eredményt igen *magas arányban fogatják vissza a vállalkozásba*, de elérhető úgy is, hogy a befektetők rövid távú várakozásaira hivatkozva az eredmény viszonylag *magas arányát fizetik ki osztalékként*, s így teszik vonzóvá a vállalati részvényeket. Az „átmeneti” állapotban levő hazai értékpapírpiacra ezek az összefüggések nem, vagy csak korlátozottan érvényesültek, legalábbis ezt jelzik a „visszafogott” osztalékfizetési arányok.

A tőkehatékonyság elemzésekor és a fizetett osztalék adózás utáni nyereséghez viszonyításakor nem elhanyagolható kérdés, hogy mikor és milyen tényezők hatására módosul az eredményesen működő társaságok osztalékpolitikája, illetve a döntéseknek *vannak-e tulajdonosfüggő jellemzői?*

18. táblázat. A társaságok adózás utáni eredménye és az osztalékfizetés alakulása*

(folyó áron számolva)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Fizetett osztalék (MrdFt)	346,5	458,1	472,5	486,5	591,9	677,1	975,5
ebből:							
• hazai társaság	64,6	91,3	122,4	142,4	163,6	205,1	305,4
• külföldi társaság	281,9	366,8	350,0	343,8	428,2	472,0	670,1
Külföldiek részaránya (%)	81,4%	80,1%	74,1%	70,7%	72,4%	69,7%	68,7%

*Pénzügyi szektor és az offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

Mielőtt markáns álláspontot alakítanánk ki az adózás utáni nyereség felhasználásáról, vissza kell idézni, hogy az adózás utáni pozitív eredménynek immár évek óta alig 28–30%-a kerül kifizetésre, vagyis az évente realizált nyereség 70–72%-át visszaforgatják a vállalkozásokba, ami a későbbiekben nyomon követhető a saját tőke emelkedésében, illetve a befektetett eszközállomány gyarapodásában.

A társaságok 1997–2003. évi osztalékpolitikájának *általánosítható tapasztalatai* a következőkben összegezhetők:

- A társasági osztalékfizetés – összhangban az erőforrások igénybevételével és a gazdasági teljesítményekkel – lényegében *néhány ágazatra koncentráldik*. Így az 1997–2003. évi idősor adatok szerint a kereskedelem, a villamosenergia-ipar, valamint az ingatlan ágazatok realizálják a társasági osztalék majd felét. A feldolgozóipar részesedése a korábbi többségi részarányról alig 33 százalékra mérséklődött.

- A fizetett osztalék vállalkezési *méretek szerinti* megoszlása differenciált képet mutat. *Mikrovállalkozások* esetében a fizetett osztalékarány több mint másfélszerese a hozzáadott értéknél mért részesedésnél, a *kisvállalkozásoknál* a teljesítmény- és az osztalékarány egyensúlyban van, a *közép- és nagyvállalkozásoknál* fizetett osztalékarány viszont lényegesen alacsonyabb, mint a teljesítményarányból következhetne.

- A *gazdálkodási forma szerinti* jellegzetességek vizsgálata azt mutatja, hogy a kifizetett osztalék 36–38 százaléka jut – eredményaránytól elmaradó mértékben – a *kft. formában működő* vállalkozásokra, míg a szervezeti hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő részvénytársaságok – a gazdasági teljesítménnyel és a vállalkozásba vitt vagyonnal arányosan – az osztalék 43–45 százalékát realizálják.

• A *tulajdonosfüggő* jellemzők a lehető legellentmondásosabb képet mutatják. A kifizethető osztalék *kétharmadáról* (2003. évben mintegy 670 milliárd forint osztalék sorsáról) a *külföldi érdekeltségű vállalkozások* tulajdonosi fórumai döntöttek. A döntési jogosítványok ilyen arányú koncentrálódása első olvasásra meglepő, ám mélyebb elemzés után el kell fogadni, hogy a külföldi érdekeltségű vállalkozások saját tőke arányában mért 7,4%-os osztalékfizetése aligha kifogásolható.

A társas vállalkozások 1997–2003. évi eredményeit és eredményfelosztásról hozott döntéseit összegzően minősítve megfogalmazható, hogy a társas vállalkozások *jövőt szolgáló felhalmozás-politikát folytatnak*, s az adózás utáni eredmény 28–30 százalékos közötti hányadának osztalékként történő kifizetése nem tekinthető túlzottnak. Sőt, olyan időszakban, amikor a lakossági megtakarítások befektetési célú felhasználása lenne kívánatos, a 16–17%-os tőkearányos osztalék még alacsonynak is minősíthető. Különösen nem túlzó az osztalékarány, ha a fizetett osztalékot a vállalkozásba vitt vagyoni értékéhez viszonyítjuk, vagy a jövedelmek reálértékére gondolunk.

5. A társas formában működő vállalkozások 2003. évi vagyoni jellemzői és a tőkefelhalmozási ütem alakulása

A hazai vállalkozások vagyoni jellemzői a mögöttünk hagyott évtizedben ellentmondásosan alakultak. Az évtized *első harmadát* a vagyoni abszolút és relatív értelmű csökkenése jellemezte (ez idő tájt a beruházások nem pótolták az elhasználódás mértékét, illetve a szervezetek osztódása következtében töredékére csökkent az egy vállalkozásra jutó eszközállomány értéke). Az évtized *második harmadától* a kedvezőtlen jelenségeket kezdetben csak fékezte, majd később pozitív irányba fordította a külföldi befektetők megjelenése. (Egy évtized alatt kb. 20 milliárd \$ pótlólagos tőke érkezett az országba, s ez nem csupán a tőkeellátottságot javította, hanem számottevően módosult a gazdaság ágazati, térbeli és tulajdoni szerkezete.) Az *évtized harmadik harmadától* kezdődően – alapvetően a gazdálkodási eredmények javulásának köszönhetően – a vagyoni gyarapodás növekvő hányada származik az eredmény gazdasági célú visszaforgatásából, vagyis modernizált feltételek között a hazai vállalkozások körében is fellelhetők a klasszikus tőkefelhalmozás sajátosságai.²⁰

5.1. A társasági források alakulása

A vállalkozások mozgásterének jellemzése szempontjából egyik legfontosabb ismérv a források értékének és összetétel-változásának bemutatása. Az új trend kirajzolódása kedvező, ám könnyen felismerhető, hogy *a társaságok által mobilizálható források bővülése (a vagyonérték kétszeres növekedése) közel sem követte a teljesítmények változását*, illetve a termelés anyagigényességének erősödéséből fakadó finanszírozási szükségletek növekedését.

²⁰ Az adózás utáni eredmény nagyobb hányadát a tulajdonosok nem veszik ki a vállalkozásból, hanem a termelés bővítésére használják fel.

A vállalkozások *saját tőkéje* az 1997. évhez viszonyítottan és a pénzügyi szektor nélkül számolva több mint kétszeresére emelkedett (223,7%), s ennek majd háromnegyede az 1999–2003. évekre jutott. A források bővülésében, az új vállalkozások alapításából, illetve alaptőke-emelésekből származó jegyzett tőke változásán túl, évről évre emelkedő súlya van az adózás utáni eredmény javulásának, a tartalékok bővülésének (lásd: eredménytartalék, tőketartalék). A saját vagyon növekedése folyamatos, ám *tulajdonos csoportok, nemzetgazdasági ágak, valamint regionális egységek szerint jelentős különbségek mellett zajlott le*. A tulajdoni arányok módosulása az utóbbi 3–4 évben felgyorsult, annak ellenére, hogy a legtöbb működő tőke az 1995. évben érkezett az országba. A jelenség magyarázata, hogy a *külföldi befektetők* a hazai tulajdonosoknál nagyobb mértékben forgatják vissza a gazdaságba az évente realizált nyereséget.

19. táblázat. A társasági adó hatálya alá tartozó vállalkozások főbb forrásadatai

(milliárd forint, folyó áron)

Megnevezés	Nemzetgazdaság összesen			ebből: külföldi társaságok		
	1999	2001	2003	1999	2001	2003
Saját tőke	9 896,3	12 431,7	16 515,5	4 833,8	6 370,7	9 108,6
ebből: jegyzett tőke	6 188,6	6 725,5	7 323,6	2 689,5	3 268,0	3 651,0
Céltartalékok	303,0	257,5	380,3	152,5	140,1	183,7
Kötelezettségek	11 012,5	15 128,6	19 092,4	6 032,3	7 956,6	9 134,0
ebből: hosszú lejárat	3 304,1	4 629,2	6 232,8	1 833,8	2 462,7	3 022,9
rövid lejárat	7 708,4	10 499,4	12 859,6	4 198,5	5 493,9	6 111,1
Passzív időbeli elhatárolás	758,1	1 053,0	1 784,6	346,3	596,3	770,5
Források összesen*	21 969,9	28 870,8	37 772,8	11 364,9	15 063,7	19 196,8

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: KSH idősorok, illetve az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján.

20. táblázat. A társaságok jegyzett tőkéjének értéke nemzetgazdasági szinten és a főbb tulajdonos csoportok szerint

(milliárd forint, folyó áron)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Társaságok mindösszesen*	5 416,1	5 873,2	6 188,6	6 601,4	6 725,5	7 066,6	7 323,6
ebből:							
• hazai társaság	3 579,1	3 628,1	3 499,1	3 456,9	3 457,5	3 585,0	3 672,6
• külföldi társaság	1 837,8	2 112,1	2 689,5	3 144,5	3 268,0	3 481,7	3 651,0
Külföldi részarány	33,9%	36,0%	43,5%	47,6%	48,6%	49,3%	49,9%

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: Az APEH-SZTADI 1997–2003. évi gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

A saját tőke dinamikus mennyiségi növekedése nemcsak a tulajdoni arányokra hatott, hanem a *nemzetgazdasági ágak közötti súlyarányokat* is módosította. A vesztes területek közé tartozik a mezőgazdaság, a bányászat, a feldolgozóiparból az élelmiszeripar, az energiaellátás, az idegenforgalom, valamint a klasszikus szállítási tevékeny-

ség és kommunális szolgáltatások köre. A *nyertesek között* figyelmet érdemlő a kereskedelem, a távközlés, az ingatlanellátás és egyéb gazdasági szolgáltatások, valamint a feldolgozóiparon belül a gép-, berendezés- és járműgyártás tőke-ellátottságának javulása.

A jegyzett tőke tulajdoni arányainak módosulása közel sem fejezi ki a vállalkozásokon belüli döntési jogosítványok változását. Figyelembe kell venni, hogy a külföldi érdekeltségű (vegyes tulajdonú) vállalkozásokon belül a kizárólagos külföldi tulajdon aránya ma már 85%-ot meghaladó. A helyzetet bonyolítja, hogy *a külföldi érdekeltségű vállalkozások dinamikus alaptőke emelésbe kezdtek* (lásd: Suzuki), ami önmagában is tulajdoni arányokat módosító, de különösen az lesz, ha a hazai tulajdonosok – mindenekelőtt az állam, illetve az önkormányzatok – nem tudnak „tulajdoni arány” szerint részt vállalni az alaptőke emeléséből.

21. táblázat. A társas vállalkozások jegyzett tőkéjének vállalkozási kategóriák szerinti megoszlása

(százalék)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nagyvállalkozások	57,6	59,1	59,9	60,3	60,7	61,5	62,4
Középvállalkozások	12,9	12,3	11,4	11,1	11,3	10,5	9,7
Kisvállalkozások	8,6	8,3	8,1	7,8	7,5	6,8	6,6
Mikrovállalkozások	20,9	20,3	20,6	20,8	20,5	21,2	21,3
Társaságok összesen*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

Forrás: A vállalatok pénzügyi adatai (KSH, Budapest 2001), valamint az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján a szerző számításai.

Figyelmet érdemlő a jegyzett tőke *vállalkozási kategóriák közötti átrendeződése*. Az 1997. évtől kezdődően kirajzolódó trend a nagyvállalkozások túlsúlyának mérséklődését jelzi, a középvállalkozások valamelyest javítottak helyzetükön, a kisvállalkozások kisebb, a mikrovállalkozások viszont jelentősebb vagyongyarapodást tudnak felmutatni. A vagyon „átstrukturálódása” akár kedvező is lehetne, ám merőben más a helyzet, ha figyelembe vesszük, hogy a mikro- és kisvállalkozások vagyongyarapodása *egyfelől* a korábbi nagyvállalatok osztódásából és a kisvállalkozások kategóriájába történő átsorolásából fakad; *másfelől* nem más, mint a jogszabályi előírás alapján alaptőke-emelési kötelezettség teljesülése.²¹ Mindezekhez tartozik, hogy a vagyon újszerű megoszlását korántsem követi a teljesítmények átrendeződése (lásd: nettó árbevétel, bruttó hozzáadott-érték vállalkozási kategóriák szerinti megoszlása).

Saját álláspontunk szerint a negatív folyamat kialakulásában és az utóbbi évekre jellemző felerősödésében szerepet játszik a nagy áteresztőképességű és biztonságos közlekedési hálózat elégtelensége, a regionális és helyi jellegű infrastruktúra hiánya, a szakképzett munkaerő megoszlása és alacsonyfokú mobilitása, valamint a termelési és értékesítési kooperáció korlátozott lehetősége.

21 Az 1997–2003 közötti 3452 milliárd Ft értékű vagyonváltozás 274 166 db mikro- és kisvállalkozást érint, ami azt jelenti, hogy az egy vállalkozásra jutó gyarapodás 12,5 millió Ft.

5.2. A társaságok eszközeinek alakulása

A társaságok eszközeinek mennyiségi és strukturális változásai jól tükrözik a hazai gazdaságban zajló folyamatokat. A gazdálkodó szervezetek éves *beruházási ráfordításainak növekedése*, illetve a mérlegek eszközoldalának változása között szoros korreláció figyelhető meg, ám korrekciós tényezőként figyelembe kell vennünk, hogy a mérlegben aktivált eszközök, míg a beruházási teljesítményekben az adott évi pénzügyi ráfordítások szerepelnek.

A társas vállalkozások eszközállományra vonatkozó adatai azt jelzik, hogy a gazdaság stabilizációját követően a *befektetett eszközök állománya* több mint kétszeresére emelkedett (252,9%), s a növekedés 70 százaléka (9060,7 Mrd Ft) az 1999–2003. évekre esett. A befektetett eszközökön belül átlag feletti növekedés tapasztalható az immateriális javak, valamint a befektetett pénzügyi eszközök körében, míg a vagyron majd felét kitevő tárgyi eszközök emelkedése átlagtól elmarad.

A gazdasági szereplők gyarodásával és a beruházások termőre fordulásával közel sem tartott lépést a vállalkozások *forgóeszköz-ellátottsága*. Az értékben mért növekedés ennek ellenére jelentős, s az 1997. évi értékhez képest 9255,0 milliárd forint emelkedést mutat. A növekedés majd 70 százaléka jutott az 1999–2003. évekre. Ami egyértelműen kedvezőtlen, az a követelésállomány megugrása!

22. táblázat. A társas formában működő vállalkozások* főbb eszköz-adatai:

(milliárd forint, folyó áron)

Megnevezés	Nemzetgazdaság			ebből: külföldi társaságok**		
	1999	2001	2003	1999	2001	2003
<i>Befektetett eszközök</i>	12 101,7	15 815,8	21 162,4	6 426,4	8 670,5	11 410,2
<i>ebből: immateriális javak</i>	489,6	605,6	2 121,5	...	...	...
<i>tárgyi eszközök</i>	9 759,1	12 546,3	15 386,7	...	...	...
<i>befekt. pü. eszközök</i>	1 853,0	2 663,9	3 651,5	...	...	...
<i>Forgóeszközök</i>	9 497,2	12 804,4	15 998,7	4 699,8	6 229,3	7 617,8
<i>ebből: készletek</i>	2 795,3	3 447,2	4 161,7	...	...	...
<i>követelések</i>	4 631,0	6 323,4	8 680,7	...	...	...
<i>Aktív időbeli elhatárol</i>	371,0	250,6	611,7	182,3	174,6	202,8
Eszközök összesen	21 969,9	28 870,8	37 772,8	11 308,5	15 074,4	19 230,8

*Pénzügyi szektor és offshore vállalkozások adatai nélkül.

**A jelenlegi beszámolási rendszer nem ad lehetőséget mélyebb tulajdoni bontásra.

Forrás: KSH idősorok, illetve az APEH-SZTADI éves gyorsjelentései alapján.

A pénzügyi elemzők a vállalkozói teljesítmények növekedéséből, a termelési és értékesítési kapcsolatok bővüléséből, valamint az eszközállomány gyarodásából a gazdaság egészének, de hangsúlyosan a feldolgozóiparba sorolt hazai vállalkozásoknak az *elégtelen forgóeszköz-ellátottságára* hívják fel a figyelmet.²² E megállapítás súlyát támasztja alá, ha meggondoljuk, hogy míg a befektetett és forgóeszközök 56:44 szá-

22 Pitti Zoltán: A tőkefelhalmozási folyamat hazai sajátosságai és tulajdonosfüggő jellemzői, Bankszemle, 2001. évi 1. szám

zalékos megoszlásában a befektetett eszközök „alulértékelt” értéken vannak, addig a forgóeszközök „feltupírozott” értéken szerepelnek, vagyis a gazdasági ügyletek közvetítésében alacsonyabb hatékonysággal vesznek részt.²³

A legújabbkori tőkefelhalmozás hazai ellentmondásai *leginkább a kizárólagos, illetve többségi külföldi tulajdonú vállalkozások* eredményeinek alakulásában, s az eredmény „optimális” hasznosításának dilemmáiban érzékeltethetők. Úgy tűnik, hogy a 22-es csapdájába kerültünk. Amennyiben sor kerül a külföldi tőketulajdonosok nemzetközi gyakorlat és mérték szerinti profitrepatriálására (lásd korábbi évek gyakorlata), akkor az érzékenyen befolyásolja a fizetési mérleg végeredményét. Amennyiben viszont a külföldi érdekltségű vállalkozások által megtermelt nyereség „visszaforgatódik” a gazdaságba (amivel a kizárólagos hazai tulajdonú vállalkozások nem tudnak lépést tartani), akkor a korábbi privatizációs döntések hatását meghaladó mértékben (évi 4–6 százalékponttal) módosulhat a társas vállalkozások tulajdonosi összetétele. Lényegében erre mutatnak példát az 1999–2003. évek, amikor a kizárólagos hazai tulajdonú vállalkozások összvagyonra változatlan maradt, s a társas vállalkozások körében mért *vagyongyarapodás egésze a külföldi érdekltségű vállalkozásokra szorítkozott*. E jelenség természetszerű következménye, hogy a külföldi tulajdonosok jegyzett tőkén belüli „közvetlen” vagyoni részesedése 34,2%-ról 40,9%-ra módosult, a saját tőkén belüli „közvetett” tulajdoni részesedése pedig 38,5%-ról 55,2%-ra emelkedett. A vállalkozások 2003. évi pénzügyi beszámolóinak ismeretében (lásd: mérleg szerinti eredményben, eredmény- és tőketartalékban rejlő lehetőségek) aligha „egyedi jelenségről” van szó, így a 2004–2005. évi változások következménye még komolyabb lehet.²⁴

A társas formában működő vállalkozások vagyonosodási jellemzőinek változása *minden korábbinál nagyobb figyelmet igényel, s az új tendenciák távlatos hatásaival a gazdaságpolitika formálóinak is számolniuk kell*. Ki kell mondani, hogy *a hazai tőkefelhalmozás közgazdasági környezetének átfogó modernizálása nélkül a hazai vállalkozásoknak nincs esélyük a felzárkózásra*, ebből esélyük sem lesz a mind markánssabbá váló versenyképességi követelmények teljesítésére. Ennek következményei pedig beláthatatlanok...

23 A jelenség magyarázata, hogy a számviteli előírások miatt a befektetett eszközök az üzembe helyezés időpontja szerinti „rögzített” áron szerepelnek, viszont a forgóeszközök a mindenkor érvényes „aktualizált” áron vannak nyilvántartva.

24 Ez annak ellenére valószínűsíthető, hogy a kis- és középvállalkozások a 2003. évtől kezdődően – a korábbi adókedvezmények mellett – tőkehiányuk pótlására kedvezményes kamatozású hitellehetőséget kaptak.

Papírhíd a szakadék fölött

Az EU és az arab világ kapcsolata

A történelmi és jelenkori tehertételeket figyelembe véve már az is merészségnek tűnik, hogy az Európai Unió – általában is csak korlátozottan formálódó – közös külpolitikájának jó ideje része, sőt kiemelt része az EU és az arab világ közötti kapcsolat fejlesztésének stratégiája. Több ezt is érintő, illetve részleges dokumentum után 2003. végén elkészült az egységes stratégiai keretet rögzítő koncepció, valamint a munkaterv is. Ebben az EU kinyilvánítja, hogy az arab világ 22 állama (és Irán, valamint a kérdéskörhöz tartozó Izrael) számára érdek- és értékalapú, intézményesített partnerséget kínál.

Az Unió arabpolitikája (az egyszerűség kedvéért nevezzük így) tartalmilag és formailag egyaránt rugalmas, ennek kedvező és negatív következményeivel egyaránt. Ezek ambiciózus és — óvatosan szólva is — középtávú koncepciók. Bevezetőül elég annyi, hogy még az is csupán elérendő cél, hogy valamelyes egyeztetés legyen az egyes tagállamok egymásközi, illetve az uniós, tehát közösségi arabpolitika elemei között. Ma erről ugyanis nem beszélhetünk, pontosabban csak beszélnek róla, a valóságban az Irak körüli válság még a meglévő uniós külpolitikai alapokat is szétrombolta (bár az optimisták szerint éppen ezzel ösztönzést adott a merészebb építkezésnek is).

Brüsszel azonban eddig hiába számított arra, hogy hangzatos és konkrét kezdeményezései lelkes fogadtatásra találnak a „megcélzott” térségben. Egyelőre úgy látszik, hogy az arab világ nem lát ígéretes partnert Európa képében. Hármaskörben is működik az „amerikai korlát”. Egyfelől az arab világ tisztában van azal, hogy az őt érintő fő ügyek legfontosabb tényezője, sőt döntőbírája az Egyesült Államok, ehhez képest Európa csak kiegészítő (statiszta-) szerepet játszik, olykor még Oroszország mögé is szorulva. Másfelől az arab-európai viszony erősödése a legtöbb arab politikus szemében kétélű fegyver (lenne): egy bizonyos határig ki lehet játszani az európai kártyát Amerikával szemben – de csak addig, amíg ez nem menne tényleg a washingtoni kapcsolat (vagy esélyének) rovására. Számtalanszor derült ki – legutóbb például Líbia és Szíria esetében –, hogy az arab vezetők köszönik szépen, értékelik, de nem értékelik túl az Európa kínálta lehetőségeket. Sőt, itt jön a harmadik korlát: sok európai ajánlatot eleve gyanakodva szemlélnék. Vagy azért, mert lopakodó újragyarmatosítási kísérleteket vélnek fölfedezni mögöttük, vagy azért, mert nem akarják megengedni, hogy az EU a modernizációs segítséget nyugatosító reformokhoz, például demokratizálási elvárásokhoz kösse.

S ha már így áll a helyzet, akkor fordítva is igaz: az arab világnak sincs közös vagy egyeztetett Európa-politikája. Ennek sok belső oka van, de a legfontosabb egy

külső. Az, hogy a Nyugat-barát vagy mérsékelt jelző valójában csakis vagy nagyrészt az Amerikával fenntartott politikai együttműködésnek a mutatója, nem pedig az európai kapcsolat szintjének. Márpedig a Nyugat-barát kifejezés vagy a mérsékelt státus elnyerése a feltétele annak, hogy egy arab ország egyáltalán meghívott lehessen a globális döntéshozók klubjában, az úgynevezett nemzetközi közösségben. Ebből következően az arab politikusok szemében az Európához való közelség, a Brüsszelnek való „megfelelés” nem fontos „értékmérő”, nem növeli az elfogadottságot és a mozgásteret, tehát nem is különösebben ambicionálandó. Brüsszel így nem képes sem igazi vonzásra, sem nyomásgyakorlásra az arabokkal szemben – márpedig ez súlyos hiányosság, hiszen az EU pontosan a „soft power”, vagyis a bevonásos-meggyőzőes módszer, sőt politikai stratégia alkalmazására, mi több: fölényének, nagyobb hatékonyságának bizonyítására törekszik.

Ez volna ugyanis az európai különbség az USA, és különösen George W. Bush elnök arabpolitikájához képest. Ám azt a különbséget nem mínuszként, hanem az amerikai lépésekhez hozzáadott értéként remélik meghonosítani. E törekvésnek, sok kudarca mellett, két részsikere van. Az egyik: az EU része az úgynevezett kvartettnek, amely Washingtonnal, Moszkvával és az ENSZ-szel együtt állandó egyeztetési kerete a palesztin-izraeli, illetve általában az arab-izraeli rendezési terveknek. A másik: az EU három nagyhatalma, Németország, Franciaország és Nagy-Britannia közösen tárgyal az iráni atomprogram leállítatásáról. Ha ez sikerre vezet (nem reménytelen), akkor elérhető, demonstrálható volna Európa első tényleges világpolitikai sikere.

Ez a bizonyos hozzáadott érték egyébként végigvonul az Unió átfogó arabpolitikáján. Először is, az európai-arab viszonyt messze az aktuálpolitikán túlhaladó, új keretbe próbálja helyezni. Elismeri a két kultúrkör nagyfokú átfedését, és a két civilizációt együttműködésre képesnek, kompatibilisnek nyilvánítva nem csupán elveti a szembenállás alternatíváját, hanem feltételezi az értékelvű egymásra utaltságot.

Teszi ezt annak tudatában, hogy az európai keresztények és a (zömmel) muzulmán arabok kapcsolatai csaknem 1300 éve nem „csupán” rendkívül súlyos történelmi terheket hordoznak, s e terhek mindmáig súlyosbodnak. De annak tudatában is, hogy a felvilágosodás nyugati értékrendje csak kis részben, többnyire azonban sehogyan nem honosult meg az arab civilizációban.

Ezt tudomásul véve az EU voltaképpen csak három értékelvű feltételhez köti az arab világgal való együttműködést: 1. határozottan szálljanak szembe a tömegpusztító fegyverek terjedésével és a terrorizmussal, 2. tartsák be a nemzetközi jog és magánjog alapvető normáit, 3. az iszlámra hivatkozva se csorbítsák a nők polgári jog-egyenlőségét. A többi nagyhatalomhoz hasonlóan Brüsszel sem „erőlteti”, hogy a partnernek kiszemelt arab államok otthon biztosítsák a szabadpiaci, képviseleti demokráciát, az emberi és polgári szabadságjogok teljességét. Beéri a külső-belső stabilitás igényével (ha ez nem véres és brutális elnyomásra épül). Ez a logikus reálpolitikai érték-kompromisszum azonban eleve megkérdőjelezi, hogy az EU és az arab világ közeledése „érték-többletet”, nyugatosodási közeledést hozna, egyszerűbben szólva: kétséges, hogy ettől demokratizálódna az arab államvilág. Nyilván pusztán attól sem, ha elvárnák tőle. Így azonban felmerül a gyanú, hogy Európa is túlnyomó-

részt aktuálpolitikai és gazdasági érdekek alapján, saját világpolitikai erejének növekedésében folytat (tervez) önálló arabpolitikát.

Hiszen ilyen érdekek vannak bőven. Az első mindjárt az, hogy az arab, a zsidó és az iráni kisebbség nagy létszámú, és növekszik magában Európában is. A közel-keleti problémakör, s vele a feszültség, illetve szélsőséges esetben a terrorizmus Európán belülré is került. Az említett uniós munkaterv nyíltan kimondja például, hogy Európa „egyszerre bázisa és célpontja is” a vallási fundamentalizmusnak, illetve az erre hivatkozó iszlámista terrorizmusnak. Nem csupán politikai szinten, hanem az átlagember európaiak körében is erősödik a félelem, hogy az arab-zsidó, az iráni-zsidó, sőt az iráni-amerikai konfliktus erőszakos cselekményeket idézhet elő Európában. E félelmeket erősíti a növekvő, illetve annak vélt bevándorlás, valamint az, hogy a muzulmán bevándorlók között egyre több a radikális, fundamentalista irányzatok képviselője. Az EU tehát minden arab állammal a társulási szerződéseket egy antiterrorista záradékkal egészíti ki: ez az említett „bevonás” fő feltétele. Erre irányuló buzgó igyekeztében az EU néha ellentmondásos lépéseket is tesz, ilyen például Javier Solana külügyi főképviseelő tárgyalása a Hamász-szal, amelyet időközben ő maga hivatalosan terrorszervezetnek minősített. Az eset megtestesíti azt az európai törekvést, amely – kimondatlanul is a PFSZ és Jasszer Arafat példájára hivatkozva – „megszelídíteni” reméli az arab-muzulmán szervezeteket/vezetőket.

Ezzel azonban csak erősödik Izrael gyanúja, hogy Európa változatlanul „zsigeri antiszemita”, illetve elfogultan arabpárti, sőt, a terroristákat pátyolgatja. Izrael lényegében kizárja Európát és az EU-t a közel-keleti rendezés érdemi tárgyalásaiból. Időről időre megromlik a zsidó állam hivatalos viszonya is több uniós tagállammal, illetve az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel. Noha az EU és Izrael között is van intézményes együttműködési szerződés, ez szinte kizárólag kereskedelmi téren jelent valamit, és itt is súlyos viták vannak. Politikai téren eltér Izrael és az EU álláspontja a terrorizmus okainak pontos megítélésében, a palesztin kérdés kezelésében, a megszállt területek mentén épített biztonsági fal ügyében – ez mind lényegi kérdés Izrael számára. Brüsszel több ízben szót emel az ellen, hogy Izrael túl szélesen értelmezi az önvédelemre és a terrorizmus elleni harcra való jogot, például a célzott likvidálásokkal. Az uniós bírálókat Izrael figyelmen kívül hagyja, ha mégsem, akkor visszautasítja, sőt „antiszemitizmusnak” minősíti ezeket. Megtörténik, hogy – például a belgiumi és a franciaországi zsidóság többségének állásfoglalása ellenére – Izrael egyes európai államokban életveszélyben látja a zsidókat, és Izraelbe menekítené őket. Brüsszel és Izrael viszonya valószínűleg még rosszabb volna, ha német és olasz részről rendre nem akadályoznák meg, hogy az Unió valamelyik intézménye elítélje Izraelt. (Sőt, Silvio Berlusconi olasz kormányfő máris azt vizionálja, hogy Izrael is az EU tagállama legyen.)

Az EU tehát az arab oldalról alig-alig képes, Izrael felől pedig egyáltalán nem tud behatolni a közel-keleti problémakör megoldásába. Amerika oldalvívén is csak akkor tudna, illetve tud majd bevezetni, ha esetleg elfogadja, hogy a NATO szerepet vállaljon a majdani és esetleges palesztinai békefenntartásban. Ezt palesztin részről sürgetik, az izraeliek hol ellenzik, hol nem tartják teljesen kizártnak, bár reálisnak sem. Marad tehát az említett kvartett, amely azonban egyáltalán nem egyenlő oldalú

négyszög: Amerikához képest az EU, az ENSZ és Oroszország jelentősége alig több a névlegesnél.

Most azonban nyílik talán lehetőség az „izraeli korlát” átlépésére. A jelek szerint az EU legalább öt arab, illetve közel-keleti ügykörben szerepet kaphat, illetve kicsit már játszik is.

1. A már említett iráni szerepvállalás, amelynek révén Teheránt lemondatták az atom-programról, az amerikai és izraeli katonai nyomás erősödése nélkül. Itt azonban kiderülhet, hogy az igazi közvetítő nem az európai nagyok trojkája, hanem Moszkva, amelynek Irán több, most nem részletezendő okból sokkal inkább stratégiai partnere, mint Brüsszelnek.
2. Az EU próbálja rávenni Szíriát, hogy a) hagyja el Libanont, vagyis békéljen meg Izraellel, b) semmilyen formában ne támogassa az iraki ellenállást, c) lépjen föl a terrorizmus és a fundamentalizmus ellen, d) kísérelje meg a török fejlődési út átvételét.
3. Brüsszel részt vállal a palesztin választások lebonyolításában, a Palesztin Hatóság újjáépítésében és a remélt palesztin állam talpra állításában, katonai, anyagi és szakértői eszközökkel, Jordánián „keresztül” is.
4. Megkísérli helyreállítani, sőt korszerűsíteni a libanoni modellt.
5. „Meggyszéldíti” Líbiát.

Az utóbbi már átvezt az EU arabpolitikájának másik, szélesebb dimenziójába. Amiről eddig szó esett, voltaképpen az Amerikától átvett „szélesebb Közel-Kelet” koncepció európai kiegészítése (e kiegészítő bekapcsolódási lehetőség fejében Európa, végszükség esetére, még a Bush-féle megelőző csapás jogosságát is hajlandó csendben elismerni). Amiről viszont ezután esik szó, az eredeti uniós kezdeményezés és önálló európai koncepció, az EuroMed, más néven a barcelonai folyamat. A földközi-tengeri makrorégióba az úgynevezett közel-keleti államokon kívül bekapcsolódott Algéria, Marokkó és Tunézia is. (Líbia a küszöbön áll.) A nagytérségben fokozatosan az arab felek számára legalább 2020-ig nem szimmetrikus, azaz előnyösebb szabadkereskedelem alakul ki, sőt: Brüsszel szociális-humanitárius, valamint modernizációs fejlesztéseket is támogat az uniós kasszából.

Az egyelőre inkább papíron működő EuroMed távlatilag azzal kecsegteti az arab partnereket, hogy egyfajta Észak-Dél keret alakul ki, amelyben valamilyen formában érvényesülne a négy uniós alapszabadság (a tőke, az áru, az emberek és a szolgáltatások szabad mozgása). A „valamilyen formában” azonban korlátozást jelent, különösképpen az emberek szabad mozgása, vagyis a bevándorlás terén. Lényegében lekerült a napirendről az, hogy az észak-afrikai vagy közel-keleti országok belátható történelmi távlatban uniós tagállammá váljanak (amit Marokkó például szeretne). Az EU belátta, hogy ekkora és ilyen bővítés befogadására sokáig nem képes, ezért a további bővítések feltételei közé beiktatta az Unió beolvasztási képességének meglétét is. Cserébe az említett államok az új szomszédságpolitika, vagy az úgynevezett szélesebb Európa részévé válnának: szinte minden jogot és lehetőséget megkapnának az Uniótól, kivéve az intézményes, teljes jogú tagságot, ha vállalják az uniós normák szükséges mértékének átvételét.

Ez azonban még annyira járatlan út, hogy kétséges, elindulnak-e rajta egyáltalán az arab államok. Rengeteg (több száz) tényezőtől függ ez, most elsősorban az iraki

helyzet, valamint a palesztinok sorsának alakulásától. Brüsszel maga is tétova, mindenestre hangsúlyozza, hogy nagyon széles skálán nyitott az együttműködésre. Hajlandó segíteni a modernizációs reformokat, még hozzá nem a nyugati értékek átvételére, hanem úgynevezett párhuzamos, az arab-muzulmán hagyományokhoz illeszthető, de az európaiakkal is kompatibilis demokratikus változások ösztökélésével (bármit is jelentsen ez). Kész a tudományos kutatás támogatására, sőt társadalomtudományi kooperációra, ami akár „civilizációközi párbeszéddé” nőheti ki magát. (Ehhez azonban elvárnák a szólás-, a kutatási és a sajtószabadság érvényesülését arab oldalon is.) Végül, az energetika, az energiaszállítás, a vízgazdálkodás és az oktatás területén az EU még nagyberuházásokra is hajlandó lenne.

Ez még egy lépéssel tovább vezet, éspedig két irányban. Az egyik Szaúd-Arábia, amely az egész nyugati-izlám problémakör kulcsállama, s amely már régen az EU legfontosabb arab gazdasági partnere – most a politikai nyitás következne. Itt azonban egyelőre szilárdan áll az arab, az izraeli és az amerikai korlát is, mi több, még tovább magasodott az al-Kaida miatt. A másik irány az afrikai-karibi-csendes-óceáni keretbe tartozó államok közül az arab (és koldusszegény) Jemen, valamint a (dúsgazdag) Öböl-államok. Az EU számukra „új partnerséget” kínál, amelynek jó ideig „nem kerete, hanem eszközei” lennének. Erről sokkal többet nem is tudni, hiszen a konkrét esélyek, lehetőségek feltárása éppen csak elkezdődött. Az máris fölmerült, hogy a kis lépések politikáját rögtön két intézményes nagykeret felvázolása vezesse: az EU lépjen kapcsolatba az Afrikai Unióval, illetve – sokoldalú alapon – az Arab Ligával, bármennyire kétséges is e két szervezet működési hatékonysága.

Végezetül, felsorolásszerűen, az EU-arab kapcsolat fejlesztésére ösztökélő, illetve az azt gátló érdekek és tényezők:

- Ösztönzők:

- a) Európa geostratégiai helyzetének javítására és világpolitikai szerepének növelésére irányuló kulcsfontosságú érdeke;
- b) Európa tranzitszállítási, piac-, munkaerő, energia- és vízigénye;
- c) az arab „kiszabadulás” vágya az amerikai és izraeli nyomás alól;
- d) az általános arab fejlődési, felzárkózási modell keresése;
- e) az EU-modell vonzó hatást gyakorolhat az arab egységre;
- f) a globalizáció sodró ereje, versenyképességi kényszer Amerikával és Ázsiával szemben;
- g) arab kisebbségek Nyugat-Európában.

- Gátak:

- a) történelmi és társadalom-lélektani tehertételek, kölcsönös bizalmatlanság;
- b) Európa csak korlátozottan képes érdemben növelni az arab politikai és gazdasági lehetőségeket, nem képes „ellensúlyozni” Amerika és Izrael túlnyomását;
- c) az EU erejét és forrásait más tervek és térségek kötik le;
- d) az EU-n belül eltérnek egymástól a témánkra vonatkozó brit, francia, német, spanyol és olasz érdekek, kevés az esély az egyeztetett uniós külpolitikára;
- e) az uniós külpolitika működési mechanizmusa is csak évek múlva alakul ki;
- f) Amerika, Oroszország, de még India, Pakisztán és Kína is versenytársa az arab világban Európának, és nagyrészt ellenérdekelt az európai pozíciók erősödésében

Összegzésül megállapítható, hogy Európának az arab világhoz fűződő érdekei, törekvései és a ténylegesen realizálható lehetőségei között szakadék tátong, és a már megvalósult együttműködési formáktól egyelőre csak papírhíd ível át a tervekhez. Az újabb, és várhatóan igen komoly erőfeszítéseket azonban előmozdíthatja, hogy az euro-arab kapcsolat mindkét fél számára létfontosságú, minőségi javítás nélkül már egy nemzedéken belül is nagyon súlyos politikai, szociális és gazdasági problémák lesznek nálunk és náluk egyaránt. Bár Magyarország közvetlenül nem érintett az arab problémakör jelentős részében, uniós tagállamként fontos érdeke a helyzet és az együttműködés konkrét javítása. Még akkor is, ha játékosként nem sok gólt rúghatunk ezen a nagypályás mérkőzésen.

LAKATOS GÁBOR

Magyarország az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusában

A rendszerváltás után regnáló összes magyar kormány, illetve jelentősebb politikai erő támogatta, szorgalmazta Magyarország minél előbbi európai integrációját. Ez a konszenzus tette lehetővé, hogy az egymást követő kormányok – politikai összetételüktől függetlenül – levezényeljék a közösségi vívmányok átvételét, a jogharmonizációt, a csatlakozási tárgyalásokat és végül magát a taggá válást. A csatlakozási folyamat egyik legneuralgikusabb kérdése az volt, hogy vajon a magyar államigazgatás képes lesz-e az uniós tagság menedzselésére, képes lesz-e olyan intézményrendszer létrehozására, működtetésére, amelyen keresztül Magyarország hatékonyan tud majd bekapcsolódni az Európai Unió működési mechanizmusába.

1. A nemzeti adminisztrációk alkalmazkodása az uniós döntéshozatal anomáliáihoz

Az uniós szintű döntések az Európai Unió intézményi háromszögének működésével születnek. A jelenlegi hárompilléres szisztémában az első (közösségi) pillér területein a kezdeményezés (a jogszabálytervezetek elkészítése) kizárólagos joga a tagállamoktól független Európai Bizottságot illeti, ugyanakkor a legfőbb döntéshozó szerv a Miniszterek Tanácsa, tehát lényegében maguk a tagál-

lamok. Az Európai Parlamentnek, amely a tagállamok állampolgárait közvetlenül hivatott képviselni, konzultatív, illetve egyre több esetben a Tanáccsal közösen társjogalkotó szerepe van. A második (közös kül- és biztonságpolitika) és a harmadik (büntetőügyekben történő rendőrségi és igazságügyi együttműködés) pillér esetén a kezdeményezés joga főszabályként a tagállamok, míg néhány esetben velük párhuzamosan az Európai Bizottság kezében van. Az Európai Parlamentnek e két utóbbi pillér kapcsán minimális, konzultatív szerepe van.

Az első pillér területein az uniós szintű döntések a Miniszterek Tanácsában többnyire minősített többség, bizonyos esetekben egyszerű többség, illetve egyhangúság alapján születnek. A másik két pillér alapvetően kormányközi együttműködésnek számít, vagyis ezeken a területeken a tagállamok bármikor élhetnek vétőjoggal. Meg kell azonban itt jegyezni, hogy a tagállamok által 2004. június 18-án jóváhagyott alkotmányos szerződés tervezet, miután – és amennyiben – azt minden tagország ratifikálta, megszünteti a feljebb vázolt pillérszerkezetet, és néhány terület kivételével (pl. adózás, külpolitika) főszabályként a közösségi eljárást érvényesíti, és az Európai Parlamentnek nagyobb törvényhozói hatalmat biztosít.

Amíg azonban a ratifikációs folyamat le nem zárul, addig az érvényben lévő Nizzai Szerződés szabályai a mérvadó-

ak. Az előző bekezdésben említettekből kiténik, hogy az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusában még mindig a tagállamok, azon belül is azok végrehajtó szervei kezében összpontosul a hatalom. Ez nemcsak abban nyilvánul meg, hogy az Unió legfőbb döntéshozó szerve a Miniszterek Tanácsa, vagyis a tagállamok kormányainak szakterületenként (minisztériumokként) összeálló fóruma, hanem abban is, hogy az Unió végrehajtó szervének, a tagállamoktól függetlenül működő Európai Bizottságnak a tagjait nem az állampolgárokat uniós szinten képviselni hivatott szerv, az Európai Parlament, hanem a tagállamok kormányai nevezik ki. A látszat ellenére azonban az Európai Unió kétségtelenül legdemokratikusabb intézménye (a Parlament) sem független a tagállamoktól. A Parlamentben működő frakciók nem egy egységes európai lista alapján megválasztott szupranacionális pártok mentén alakulnak ki, hanem azokat a nemzeti szinten működő pártok laza konföderációi alkotják. Ráadásul a tagállami szinten megválasztott európai parlamenti képviselők sosem győzik eleget hangsúlyozni, hogy politikai beállítódásuktól függetlenül ők a nemzeti érdeket képviselik. Mindez híven tükrözi azt, hogy az Európai Unió nem egy szuperállam, hanem az államok – egyre – szorosabb szövetsége. Az Uniónak ez a fajta döntéshozatali mechanizmusa azonban szorosan összefügg a témánk átfogóbb megértése szempontjából megkerülhetetlen „demokratikus deficit” fogalmával.

A demokratikus deficit kialakulásának előfeltétele az, hogy bizonyos hatásköröket tagállami szintről közösségi szintre ruháztak át. A demokrácia érvényesülése szempontjából ez azért problemati-

kus, mert többnyire olyan hatáskörökről van szó, amelyek tagállami szinten eredetileg a törvényhozás – vagyis a népet képviselni hivatott szerv – kezében voltak, azonban ezek közösségi szintre történő átruházása következtében kikerültek a nemzeti parlament hatásköréből, ám közösségi szinten nem választott testület (az Európai Parlament) hatáskörébe kerültek.¹ A demokrácia szempontjából mindez nem okozna problémát, ha az Európai Unió pusztán kormányközi együttműködés lenne, hiszen ebben az esetben nem érvényesülhetnek olyan (jog)szabályok adott tagállamra vonatkozóan, amelyeket az nem fogad el, hiszen bármikor élhet vétőjogával. A probléma akkor merül fel, ha egy döntés a tagállamok minősített többsége alapján születik. Ebben az esetben ugyanis előfordulhat, hogy egy kormányt nemzeti szinten felhatalmaznak egy bizonyos álláspont képviseletére valamely ügyben, ennek ellenére uniós szinten azzal ellentétes állásfoglalás is születet, amely a kormány által képviselt tagállamra épp úgy kötelezően érvényes, mint bármelyik másakra. Mindez azt jelenti, hogy adott tagországban olyan jogszabályok is érvényesülhetnek, amelyek meghozatalára a nemzeti kormány nem kapott felhatalmazást. A demokrácia szempontjából ezen kívül problémát jelent még az is, hogy az Európai Unió vezetésének felhatalmazása nem uniós, hanem nemzeti szinten történik, míg annak demokratikus felelősségre vonhatósága uniós szinten lényegében nem megoldott, nemzeti szinten pedig csak korlátozottan érvényesül (Lakatos [2004] 10-11 p.).

Ebben a szituációban a nemzeti (esetünkben a magyar) adminisztrációnak kitüntetett szerepe van, hiszen az uniós szinten „túlhatalomhoz” jutott kormá-

nyok „féken tartásához”, ellenőrzéséhez a tagállamok belső intézményrendszerének megfelelő felkészítése, adaptációja szükségeltetik. Az uniós csatlakozás a magyar köz-, illetve államigazgatás szintje valamennyi területét, szintjét érinti, befolyásolja, terjedelmi okokból éppen ezért annak teljes körű vizsgálata nem célunk. Az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusába való közvetlen bekapcsolódásunk szempontjából az igazán fontos kérdés az, hogy a kormány és a magyar állampolgárokat közvetlenül képviselni hivatott Országgyűlés uniós ügyekben hogyan viszonyul egymáshoz, milyen érdekegyeztető mechanizmus érvényesül e két szerv között, és hogy az „output” hogyan jelenik meg uniós szinten.

Ennek az intézményközi mechanizmusnak jelentős szerepe van abban, hogy az uniós szinten képviselt nemzeti érdek valóban konszenzuson alapuló össznemzeti érdekként, vagy csupán „kormányérdekként” jelenik meg, valamint abban, hogy az ország hatékonyan képes-e bekapcsolódni az Unió döntéshozatali mechanizmusába. Míg az előbbi, tehát a konszenzus elve a végrehajtó hatalom uniós ügyekben történő minél szélesebb körű társadalmi ellenőrzését, addig az utóbbi, vagyis a hatékonyság elve a kormány nagy fokú autonómiáját kívánja meg. A konszenzus és hatékonyság e látszólag egymásnak ellentmondó kritériumainak összeegyeztetése jelenti a nemzeti (magyar) adminisztráció előtt álló egyik legnagyobb kihívást. Még mielőtt azonban rátérnénk a konkrét magyar szituáció elemzésére, érdemes megvizsgálni azt is, hogy egyes régebbi tagállamok esetében hogyan működik az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusába történő bekapcsolódás.

2. Néhány régebbi tagállam tapasztalatai

A magyar adminisztráció uniós döntéshozatali mechanizmusba való bekapcsolódása szempontjából mindenképpen hasznos egy-két régi tagország Európai Unióval kapcsolatban kialakított intézményrendszerét elemezni, hiszen egyrészt ezek az országok már hosszú ideje az Unió tagjai, tehát eltelt már elég idő ahhoz, hogy a különböző módon létrehozott struktúrák hatékonyságáról érdemben lehessen nyilatkozni, másfelől ezek a tapasztalatok alkalmasak lehetnek arra, hogy útmutatóként szolgáljanak az Európai Unióhoz kapcsolódó magyar intézményrendszer alakításához. Mindezek érdekében négy régi tagország (Ausztria, Dánia, Görögország, és Portugália) uniós ügyek menedzselésére létrehozott intézményi struktúráját vesszük röviden górcső alá.

2.1. Ausztria

Ausztria tapasztalatai azért lehetnek fontosak Magyarország számára, mert a vizsgálandó tagállamok közül ez az ország lépett be legkésőbb az Unióba, így a nemzeti álláspont kialakítására, illetve azok uniós képviseletére létrehozott egyeztetési mechanizmusai még viszonylag frissnek számítanak. Ezen kívül Ausztria tagsága elnyerésének időpontjában már nagyjából hasonló világpolitikai környezet érvényesült, mint Magyarország csatlakozásakor, és maga az Unió is hasonló kihívások előtt állt, mint jelenleg. A nemzeti szintű bekapcsolódás az Unió döntéshozatali mechanizmusába Ausztria esetében tehát a következők szerint valósul meg.

Az osztrák *szövetségi kormány* egyszer egy héten megvitatja a Miniszterek Tanácsában képviselendő osztrák álláspontot,

amely a különböző témákban felelős miniszterek által összeállított jelentések alapján készül el. Az uniós ügyekben történő minisztériumok közötti folyamatos információáramlást a koalíciós megállapodás is szabályozza. Ezekben a heti rendszerességgel megtartott kabinetüléseken részt vehetnek és felszólalhatnak a kormányzó pártok parlamenti frakcióvezetői is. A COREPER I-ben és II-ben képviselendő álláspontot egy szintén heti rendszerességgel összehívott fórumon tárgyalják meg, ahol részt vesz az összes minisztérium, a Nemzeti Bank, a Statisztikai Hivatal, a Városok és Önkormányzatok Szövetsége, az Osztrák Tartományok Állandó Bizottsága és a szociális partnerek. A fórum elnöksége időközönként megállapodás szerint változik. Az osztrák rendszer egyik sajátossága, hogy a szövetségi kormány csak a parlament alsó házában ún. Főbizottsága jóváhagyásával nevezheti ki az Európai Bizottság, az Európai Bíróság, az Elsőfokú Bíróság és az Európai Számvevőszék osztrák tagjait. A legtöbb tagállamban ez kizárólagosan a végrehajtó hatalom hatáskörébe tartozik (Höll et al. [2003] 342. p.).

Az osztrák alkotmány elvekben széles körű jogosítványokat biztosít a *parlamentnek* a szövetségi kormány uniós ügyekben történő ellenőrzésére az Európai Unió mindhárom pillérének területén. Az első pillérrel (és általában a szupranacionális természetű ügyekkel) az alsóház Főbizottsága foglalkozik, míg a közös kül- és biztonságpolitikával, illetve a kormányközi együttműködés keretében megvalósuló politikákkal a Külügyi Bizottság. Közvetlen koordináció a két bizottság között nincs, ugyanakkor létezik egyfajta háttéregyeztetés közöttük, így valamilyen szinten tudják kezelni az Unióból jövő információs áradatot. A parlament-

nek széles körű informálódási joga van, és a Főbizottság begyűjtött információkon alapuló álláspontja kötelezi a kormányzatot, amely csak rendkívül indokolt esetben térhet el attól. Látszólag az osztrák parlament komoly eszközökkel rendelkezik, amelyekkel nemcsak rálárást, hanem beleszólást is kaphat Ausztria uniós ügyeibe. Ennek ellenére a többnyire másodkézből kapott információzuhataggal nem igazán tud mit kezdeni, ezért jőszerivel csak néhány, általa fontosnak vélt kérdéssel képes csak foglalkozni (Höll et al. [2003] 343. p.).

Mivel Ausztria szövetségi állam, lényeges, hogy az osztrák *tartományok* hogyan képesek érvényesíteni érdekeiket az uniós ügyekkel kapcsolatban. Számunkra pedig az osztrák rendszer egyfajta modell értékkel szolgálhat abban az esetben, ha Magyarország valamikor a jövőben esetleg a decentralizáció útjára lép. Az alkotmány szerint a szövetségi kormánynak minden olyan esetben tájékoztatnia kell a tartományokat, amikor olyan integrációs ügyek merülnek fel, amelyek közvetlenül érintik azokat. Ezen információk alapján kialakított tartományi állásponttól a kormány csak indokolt esetben térhet el. Az egységes fellépés érdekében a tartományok létrehozták a Tartományok Integrációs Konferenciáját, amely a tartományi kormányzókból és a Tartományok Állandó Bizottságából áll. Néhány osztrák tartomány Képviselői Irodát nyitott Brüsszelben az Európai Bizottságnál történő közvetlen lobbizás érdekében (Höll et al. [2003] 344. p.).

Elmondható, hogy az uniós csatlakozás Ausztria számára a társadalom hagyományos struktúráinak megrendülését hozta, ami nemcsak abban nyilvánult meg, hogy a végrehajtó hatalom a korábbanál jóval nagyobb jogosultságok bir-

tokába jutott, hanem például abban is, hogy a hagyományosan befolyásos szociális partnerek szerepe visszaszorult, hivatalosan, uniós szinten a partnerség intézményei nem is képviselhetik magukat. Az osztrák adminisztráció meglehetősen döcögösen volt képes beilleszkedni az Unió döntéshozatali mechanizmusába, ugyanakkor az 1998-as osztrák EU-elnökség professzionális levezénylésével sikerült ezt a hátrányt ledolgozni. Magyarország számára fontos tanulság lehet, hogy a kormány uniós ügyekben történő széles körű parlamenti kontrolljának biztosítása önmagában nem elég ahhoz, hogy egységes nemzeti álláspont kerüljön a Tanács elé. Ha ugyanis a konszenzus mellett nem alakul ki hatékony és gyors érdekérvényesítés, akkor az egyfelől csökkentheti a különböző, hirtelen felmerülő helyzetekre adott adekvát válaszadás lehetőségét, másfelől az információkkal túlterhelt parlamentet a végrehajtó hatalom könnyen „megkerülheti”, s így a Tanácsban képviselt nemzeti álláspont ezáltal csak látszatra alapul konszenzuson. Pontosan ezt a problémát küszöböli ki a dán modell.

2.2. Dánia

Magyarország számára talán az egyik legpozitívabb példa a dán EU-döntéshozatal mechanizmusa. Annak ellenére, hogy Dánia kis ország, uniós szinten markáns önérdek-érvényesítő képességgel rendelkezik, amelyet már a Maastrichti Szerződés kapcsán kicsikart külön engedmények is mutattak. Dánia tehát karizmatikus szereplője az Európai Uniónak, és méltó tárgyalópartnere a legnagyobb tagállamoknak is. A rendkívül hatékony nemzeti érdekérvényesítés mindemellett nem valamiféle központosított kormányzati intéz-

kedések eredménye, hanem jórészt alulról jövő, decentralizált és széles körű konszenzuson alapuló struktúrájának köszönhető.

A dán nemzeti álláspontok nagy része már az *államigazgatási* szint legalján kialakul. A Bizottságtól érkező javaslatok első menetben az ún. Speciális Bizottságok elé kerülnek (jelenleg harmincegy van belőlük), ahol az adott javaslat által érintett minisztériumok köztisztviselői döntenek a dán pozíció kialakításáról. A tárgyalásokba általában bevonják a civil szféra különböző érdekcsoportjait is, nem ritkán azok közvetlenül képviseltek magukat a Speciális Bizottságokban (pl. a szociális partnerek), így az álláspontok többnyire a köz- és magánérdekeket egyaránt képviselik. Amennyiben valamilyen kérdést nem sikerül tisztázni a Speciális Bizottságok szintjén, az álláspont kialakítása az EK Bizottságra hárul, amely a különböző minisztériumok uniós ügyekben érintett fősztályvezetőiből áll. Az idők során az EK Bizottság szerepe jelentősen csökkent, mivel a döntések nagy része alsóbb szinten már megszületik, a maradék pedig általában politikai szintű konzultációt igényel. Ennek következtében az EK Bizottság ma egyfajta közvetítő szerepet tölt be az államigazgatás és a kormány között uniós ügyekben (Laursen [2003] 104-105 p.).

A legmagasabb szintű egyeztetés *kormány szinten* történik a Külpolitikai Bizottságban, ahol tizenkét miniszter vesz részt, és amelyen a külügyminiszter elnököl. A Külpolitikai Bizottság két szekcióra oszlik. Az egyik az első pillér, a másik a második és a harmadik pillér területeivel foglalkozik. Itt fogalmazódik meg a hivatalos dán pozíció, amelyet megküldenek a dán parlament Európai Ügyek Bizottságának (a második pilléres ügyeket a Külügyi Bizottságnak, míg a harmadik

pilléres ügyeket a Jogi Bizottságnak is). Ha az Európai Ügyek Bizottsága elfogadja az álláspontot, akkor felhatalmazza a kormányt (mandátumot ad) az álláspont képviselőjére a Miniszterek Tanácsában. Az első pillér területein megvalósuló decentralizált álláspont-kialakítás nem érvényesül a második és harmadik pilléres ügyekre, amelyeket a dán vezetés kizárólag kormányközi együttműködésésként kezel. Éppen ezért ezeken a területeken a nemzeti álláspont kialakítása jelentős mértékben központosított, és kizárólag a kormány szintjén történik. Az EK Bizottság és a Speciális Bizottságok nem is foglalkoznak a közös kül- és biztonságpolitikával, illetve a bel- és igazságügyi együttműködéssel (Laursen [2003] 96-99 p.).

A *parlamentnek*, amint az a fentiekből is látszik, kitüntetett szerepe van a dán nemzeti pozíció kialakításában és elfogadásában. Ebben központi szerepet játszik a parlament Európai Ügyek Bizottsága, amely a minisztereknek, kialakított álláspontjuk meghallgatása után, külön-külön ad mandátumot annak Tanácsban történő képviselőjére. Mivel a miniszteri meghallgatásokon nemcsak a legvégső fázisról, a tárgyalási pozícióról esik szó, hanem a folyamatban lévő ügyekről, egyéb európai bizottsági javaslatokról is, a minisztereknek, illetve az őket kísérő köztisztviselőknek már előzetesen módjukban áll a parlamenti képviselők álláspontjának kipuhatólása. Az álláspontok ezáltal már előre tükrözhetik a parlament bizonyos kérdésekhez való hozzáállását. A transzparencia igénye és az Európai Ügyek Bizottságának növekvő leterheltsége következtében egyre elfogadottabbá válik az a gyakorlat, hogy az uniós ügyekben érintett egyéb parlamenti szakszabványokat is bevonják a dön-

téshozatali mechanizmusba. Ebből is látszik, hogy a decentralizáció nemcsak az államigazgatásban, hanem a parlamentben is egyre inkább érvényesül (Laursen [2003] 99-104 p.).

Bár Dánia nem szövetségi állam, a dán *régiók* (megyék) növekvő szerephez jutnak az EU döntéshozatali mechanizmusban, ennek ellenére még nem számítanak fő aktoroknak. A megyék főleg az egészségügyi, szociális és környezetvédelmi politikáért felelősek, így többnyire ezeken a területeken kapcsolódnak be a döntéshozatali mechanizmusba. A megyék különböző formációjú szövetségei esetenként meghívást kapnak az őket közvetlenül érintő uniós ügyekkel foglalkozó Speciális Bizottságokba. Ezen kívül a megyék közvetlenül Brüsszelben a Bizottságnál és Koppenhágában a kormánytól egyaránt lobbiznak ezekben a témákban (Laursen [2003] 105-107 p.).

Dánia tehát mindenképpen pozitív és követendő példa lehet Magyarország számára uniós döntéshozatali intézményrendszerének alakítása során. Ugyanis az átláthatóság, a politikai konszenzus és a hatékony érdekérvényesítés lehetővé teszi, hogy stratégiai ügyekben Dánia „egy hangon” szólaljon meg az Európai Unióban, s így kis állam mivolta ellenére komoly tárgyalási pozíciókat harcolhat ki.

2.3. Görögország

Az abszolút pozitív dán példa után érdemes a görög példán keresztül a másik végletet is bemutatni. Görögországot nem ritkán az egyik legsikertelenebb uniós tagállamnak tekintik amiatt, mert egyrészt tagságából eredő kötelezettségeit nem teljesen kielégítő módon teljesíti, másrészt, mint az EU-15 legszegényebb tagállama képtelen volt élni az uniós for-

rások által a felzárkózáshoz nyújtott támogatások lehetőségével. A 90-es évek végére Görögország sokat ledolgozott hátrányából, ugyanakkor tagságát még most sem lehet egyértelműen sikeresnek minősíteni. Mindez megmutatkozik abban is, hogy nem alakult ki egy világos intézményi struktúra koherens nemzeti álláspont kidolgozására és képviselésére. Már önmagában ez a tény is szoros, pozitív korrelációt sejtet a nemzeti szintű EU döntéshozatali mechanizmus megszervezése érdekében felállított intézményrendszer hatékonysága és a sikeres uniós tagság között.

A nemzeti álláspont kidolgozása Görögországban a *kormány* hatáskörébe tartozik, ugyanakkor nincs világos eljárási rend, amely meghatározott kompetenciákat biztosítana az államigazgatás, illetve a kormányzat különböző, uniós ügyekben érintett szintjeinek, szereplőinek. Régóta tervezik egy EU-ügyekért felelős minisztérium létrehozását, ám ez máig nem valósult meg. A koordináció feladata így két kulcstárcára, a Külügyminisztériumra és a Nemzetgazdasági Minisztériumra hárul. A nemzeti álláspontot kormány szinten különböző formációjú, ad hoc módon létrehozott tárcaközi bizottságokban alakítják ki. Miniszteri szinten ezek a találkozók nem túl gyakoriak, az állandó kapcsolattartás főigazgatói, illetve államtitkári szinten történik. A két koordináló minisztérium magas, miniszterhelyettesi szinten foglalkozik uniós ügyekkel. Azok a minisztériumok, amelyek a leginkább érintettek e témában (pl. Mezőgazdasági Minisztérium, Munkaügyi Minisztérium stb.), EU-ügyekért felelős főigazgatóságot működtetnek, míg a legtöbb minisztérium csak igazgatósági szinten foglalkozik az Európai Unióval. Azok a

tárcák, amelyek csak csekély mértékben érintettek, a nemzetközi kapcsolatok igazgatóságán keresztül foglalkoznak az Unióval. A belső koordináció alacsony hatékonysága miatt előfordul, hogy a görög nemzeti álláspontot a brüsszeli állandó képviselőten dolgozzák ki (Frangakis-Papayannides [2003], 169-171 p.).

A *parlament* uniós ügyekben történő szerepvállalása pusztán formalitás. Létezik ugyan egy Európai Ügyek Állandó Bizottsága a parlamentben, amely előtt a kormány tagjainak évente jelentést kell tenniük az uniós ügyek állásáról, de ennek a kötelezettségnek a kormány egyre ritkábban tesz eleget. E viselkedés hatékony szankciójára nincs mód. A parlamentnek érdemben nincs beleszólási joga a nemzeti szintű EU döntéshozatali mechanizmusba (Frangakis-Papayannides [2003], 172. p.).

Görögország erősen központosított ország, így a regionális egységeknek nincs módjuk beleszólni a nemzeti álláspont kialakításába annak ellenére, hogy erre egyre nagyobb az igény részükről. A görög lobbik valamivel szerencsésebb helyzetben vannak, egy részük közvetlenül irodát nyitott Brüsszelben.

Világos hatáskörmegosztás és koordináció hiányában tehát a görög nemzeti pozíciókialakítás nem hatékony, éppen ezért az uniós fórumokon Görögország fellépése nem eléggé összehangolt, így az az esetek többségében nem tud érvényesülni. A nemzeti álláspont kidolgozása ráadásul szinte teljesen nélkülözi a demokratikus kontrollt, így konszenzusra csekély lehetőség mutatkozik. Magyarország számára a görög példa óriási tanulsággal kell, hogy szolgáljon. Hazánk relatíve kicsi és szegény ország (csakúgy, mint Görögország volt tagsága elnyerésének időpontjában), így uniós fórumokon el-

engedhetetlen, hogy dinamikusan és egységesen képviselje álláspontját. A görög modell csak mint abszolút elvetendő példa jöhet szóba Magyarország számára.

2.4. Portugália

Végezetül érdemes megvizsgálni a portugál adminisztráció bekapcsolódását az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusába. Magyarország számára mindez azért lehet érdekes, mert Portugália hazánkhoz hasonló méretű, ugyancsak központosított állam, amely nagyjából ugyanolyan fejlettségi szinten csatlakozott az akkori Európai Közösségekhez, mint mi most az Európai Unióhoz. Mindemellett Portugália európai integrációja – a görögökével szemben – sikertörténetnek számít. Nem elhanyagolandó az a hasonlóság sem, hogy a portugál csatlakozási folyamat a demokratizálódással párhuzamosan zajlott, csakúgy, mint nálunk. A következőkben azt vizsgáljuk, hogy Portugália sikeres tagságában milyen szerepet játszott az ennek érdekében kialakított intézményrendszer.

A kormányzat és az államigazgatás szintjein az uniós ügyek kezelésének rendkívül szervezett és jól strukturált intézményi háttere van. A nemzeti álláspont kialakításában és a koordinációban a legfontosabb szerepet a Külügyminisztérium játssza, azon belül is az Európai Ügyek Államtitkársága. A közös kül- és biztonságpolitika, valamint a tagállamokkal való bilaterális kapcsolatok kivételével ez az államtitkárság tevékenysége során lényegében minden uniós területet lefed. Az Európai Ügyek Államtitkársága felelős a Közösségi Ügyek Tárcaközi Bizottság keretében történő koordinációért, valamint a személyek európai térben történő szabad mozgásáért felelős Nemzeti Koor-

dinátor kinevezéséért. Az államtitkárságon belüli operatív munka a Közösségi Ügyek Főigazgatóságán történik, amely tíz egységet foglal magában. A nemzeti álláspont kidolgozásának első fázisa ezekben az egységekben történik, amelyek többé-kevésbé lefedik az Unió valamennyi területét. Külön egység foglalkozik azzal, hogy felkészítse a kormánytagokat a Miniszterek Tanácsában, illetve az Európai Tanácsban való részvételre (Seabra [2003] 360. p.).

A minisztériumok közötti koordináció a Közösségi Ügyek Tárcaközi Bizottsága keretében történik, amelyen a két autonóm régió és a Miniszterelnöki Hivatal képviselői is részt vesznek. A Külügyminisztérium keretében működő személyek európai térben történő szabad mozgásáért felelős Nemzeti Koordinátor foglalkozik Schengennel és lényegében a harmadik pilléres ügyekkel, szorosan együttműködve a Bel- és Igazságügyi Minisztérium megfelelő főosztályaival. A közös kül- és biztonságpolitikával is külön egység foglalkozik a Külügyminisztériumon belül. A Külügyminisztériumon kívül rendkívül fontos szerepet tölt be a Pénzügyminisztérium, amely a legkövetlenebbül érintett uniós ügyekben, valamint a Tervezési és Technológiai Minisztérium. Ez utóbbi felelős a közösségi forrásokból származó támogatások és a közösségi kezdeményezések menedzseléséért. A legmagasabb szintű koordináció, illetve a portugál Európa-politika prioritásainak kialakítása a kormányzat egy speciális kabinetülésén történik, amelyet Európai Unió Ügyek Miniszteri Tanácsának hívnak. A Tanács havonta egyszer ülésezik, ahol mindegyik érintett minisztérium, a Külügyminisztérium Európai Ügyek Államtitkársága és a két autonóm régió vezetőinek képviselői

vesznek részt. Ez a szerv főként a portugál kormány stratégiai céljainak megfogalmazására koncentrált (Seabra [2003] 360–361 p.).

A portugál *parlament* az uniós ügyek globális értékelése érdekében létrehozta az Európai Ügyek Bizottságát, amelyen belül két albizottság, a Gazdasági és Monetáris Unió Albizottság, valamint a Gazdasági és Szociális Kohézió Albizottság működik. A kormánynak minden évben jelentést kell tennie a parlamentnek az uniós ügyek állásáról, amelyet aztán az kiértékel. A külügyminiszter minden egyes Európai Tanács-ülés után megjelenik a Bizottság előtt és konzultál a képviselőkkel, ezzel párhuzamosan az európai ügyek államtitkára beszámol az Általános Ügyek Tanácsán elhangzottokról. A pénzügyminiszter és a tervezési miniszter is gyakran jelenik meg a Bizottság előtt konzultáció céljából. Ezek a találkozók azonban informálisak, így nem bírnak kötelező jogi erővel, tehát a kormány tagjai el is zárkozhatnak előle. Kétségtelen, hogy történetek előrelépések a parlament szerepének növelése érdekében, mindazonáltal a kormányzat uniós ügyekben történő demokratikus kontrollja gyakorlatilag nem létezik. A parlamentnek tulajdonképpen csak tájékoztató joga van, érdemben nem tud beleszólni a nemzeti álláspont kidolgozásába, ugyanis az – a portugál modell szerint – egyértelműen a kormány hatáskörébe tartozik (Seabra [2003] 362–363 p.).

A két autonóm *régió* létezése ellenére Portugália központosított államnak számít. A regionális egységeknek ugyan döntési kompetenciájukba tartozik a Strukturális Alapokból származó támogatások menedzselése, ennek ellenére politikai-adminisztratív hatalommal nem rendelkeznek. A decentralizáció elmaradása egyébként érdekes módon nem a központi kormány-

zaton múlt, hanem a lakosságon, amelynek véleményét a témával kapcsolatban egy 1998-as népszavazáson kérték ki. A választópolgárok túlnyomó többsége azon az állásponton volt, hogy a regionalizáció megakadályozza az egységes portugál nemzeti álláspont képviseletét az Unióban. A régiók szerepe tehát nem túl jelentős, ami abban is megnyilvánul, hogy nem is nyitottak irodát Brüsszelben a közvetlen érdekérvényesítés céljából. Ennek ellenére a régiók vezetői képviseltetik magukat a legjelentősebb kormányzati érdekegyeztető fórumokon, ahogyan azt már korábban is említettük (Seabra [2003] 363–364 p.).

A portugál modell sajátossága tehát az, hogy a kormányzat szerepe és hatalma jelentős mértékben megnőtt az uniós csatlakozás után. Érdekes módon azonban a megnövekedett hatalom a kormányon belül – a legtöbb tagországgal ellentétben – elsősorban nem a miniszterelnök, illetve annak hivatala kezében összpontosul, hanem a külügyminiszterében. Mindez egyértelműen azt mutatja, hogy Portugália az európai uniós ügyek menedzselését a diplomácia keretén belül képzelel el, tehát minden, ami az Európai Unióban történik, az külügynek számít. Mivel az uniós jogszabályok és politikák kialakítása során az az általános tendencia érvényesül, hogy a kül- és belpolitika határa egyre jobban elmosódik, a portugál külügyi apparátusra a megnövekvő feladatok következtében egyre nagyobb teher hárul. Ebben a szisztémában előfordulhat az is, hogy bizonyos esetekben nem az adott szakterületért felelős minisztérium dolgozza ki az Unióban képviselendő álláspontot, hanem a Külügyminisztérium. A kormányzat uniós ügyekben való abszolút kompetenciáját tükrözi a megfelelő demokratikus kontroll hiánya, amely semmiképpen sem ked-

vez a transzparenciának, így az a lakosság elidegenedését is okozhatja.

A portugál modell egy másik sajátossága, hogy az uniós források lehívására, fogadására és felhasználására létrehozott intézményrendszer nem különül el élesen az Unió döntéshozatali mechanizmusába történő bekapcsolódásra kialakított adminisztratív struktúrától, amely ezáltal lehetővé teszi, hogy a közösségi források felhasználására kidolgozott gazdaságfejlesztési elképzelések közvetlenül megjelenjenek a nemzeti állásponthoz. Magyarország számára ez akár követendő példa is lehet.

A portugál szisztéma kidolgozói tehát egyértelműen a hatékony pozíciókialakítási mechanizmus mellett tették le voksukat, amelynek érdekében egy rendkívüli mértékben központosított intézményrendszert hoztak létre. Kétségtelen, hogy ez a struktúra hozzájárult ahhoz, hogy Portugália sikerként könyvelheti el uniós tagságát, azonban nem biztos, hogy ez a merev rendszer képes lesz megfelelni az új évezred Európai Uniót és azon belül Portugáliát érő kihívásainak.

3. A magyar EU-döntéshozatali intézményi háttere

Az Európai Unió jelenlegi döntéshozatali rendszere mindenképpen a nemzeti szintű végrehajtó hatalmak mozgásterének bővülését eredményezi, amelylyel párhuzamosan a tagállamok nemzeti parlamentjei veszítenek jelentőségükből. Ez utóbbi folyamat különösen azóta érvényesül fokozottabban, amióta a Minisztertanácsban a minősített többségi szavazáson alapuló döntéshozatalt egyre több területre terjesztették ki. Ebből kifolyólag hiába biztosítanak a nemzeti

parlamentnek komoly ellenőrző funkciókat, előfordulhat, hogy olyan döntés születik uniós szinten, amely annak ellenére, hogy sem a tagállami kormány, sem pedig a parlament álláspontját nem tükrözi, mégis hatályba lép.

Az előző fejezetben felvázolt példákban is kitűnik, hogy önmagában az uniós döntéshozatali mechanizmusból eredő hatalmi átrendeződés nem eredményezi automatikusan, hogy uniós szinten a tagállami végrehajtó hatalmak konzekvensen és hatékonyan lesznek képesek a nemzeti érdekek megjelenítésére. A kormány érdekérvényesítő képessége nagymértékben múlik azon, hogy milyen szervezeti keretek közt kapcsolódik be az Unió döntéshozatali mechanizmusába. A vizsgált tagállami példákban látszik, hogy a nemzeti állásponthoz kidolgozása, a különböző érdekek összeegyeztetése, koordinálása világosan kijelölt hatáskörökön, stabil intézményeken és pontos eljárási szabályokon kell, hogy alapuljon, az érdekeltnek minél szélesebb körű bevonásával.

A világos szervezeti struktúra felállításának szükséges, de nem biztos, hogy elégséges feltétele a nemzeti állásponthoz hatékony képviselésnek az Unióban. A tapasztalat azt mutatja, hogy az igazán gyors és effektív érdekérvényesítés akkor lehetséges, ha az ennek érdekében létrehozott intézményrendszer kellően decentralizált. Mindez azt jelenti, hogy a nemzeti állásponthoz kidolgozása során a döntéseket a kormányzat, illetve az államigazgatás lehető legalacsonyabb szintjein kell meghozni a legfelső szintek tehermentesítése érdekében, hogy ott már csak a valóban stratégiai irányokat jelöljék ki. A decentralizáció egyben magas szintű koordinációt is igényel, hiszen a különböző szakmai műhelyekben kidolgozott részálláspontok nem állhat-

nak egymással ellentmondásban. A nemzeti álláspont egységes megjelenítése éppen ezért a megfelelő koordinációs mechanizmuson múlik.

Amennyiben tehát ezek az intézményi feltételek biztosítva vannak, az nagy valószínűséggel gyors és hatékony érdekérvényesítést eredményez. Kérdés azonban, hogy ez az érdek valójában kinek az érdeke. Megfelelő demokratikus kontroll hiányában féltő, hogy a kormány csupán saját érdekei szerint cselekszik uniós szinten, és nem a nemzet egésze érdekében. A kormányoknak erre megvan minden lehetőségük, hiszen uniós szinten felelősségre vonhatóságuk nem megoldott. A tapasztalat azt mutatja, hogy a kormány akkor képvisel konszenzuson alapuló álláspontot az Európai Unióban, ha a nemzeti parlamentnek nem csak tájékoztató, hanem komoly ellenőrzési és beleszólási joga is van uniós ügyekben. Amennyiben ezt a jogát a parlament nem „zárt ajtó” mögött gyakorolja, az nagyban hozzájárulhat az állampolgárok információs lehetőségeinek bővüléséhez is.

A gyors, hatékony és egyben egységes, konszenzuson alapuló nemzeti álláspont kidolgozása és képviselése még a kisebb tagállamok esetében is kiváló érdekérvényesítést eredményez, ahogyan ezt a dán példából is láthattuk. A kérdés az, hogy a magyar adminisztráció teljesíti-e ezeket a kritériumokat. A következőkben ezt fogjuk megvizsgálni. Magyarország intézményes bekapcsolódását az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusába alapvetően három jogszabály szabályozza: a 2002. évi LXI. törvény, amely módosította az Alkotmányt, a tagállamként való működés kormányzati programját tartalmazó kormányhatározat és az Országgyűlés és a kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről szóló törvény.

3.1. A 2002-es alkotmánymódosítás rendelkezései

Magyarország uniós tagságának közeledtével nyilvánvalóvá vált, hogy az alaptörvényt ki kell egészíteni, és hozzá kell igazítani a tagállamként való működés kereteihez. Az alkotmánymódosítás lényegében három főbb területet érintett. Egyrészt meghatározta a Magyar Köztársaság és az Európai Unió közötti viszonyt, másrészt utalt a kormány és az Országgyűlés hatáskörére és a két intézmény közötti viszonyra uniós ügyekben, harmadrészt pedig az európai parlamenti választásokkal kapcsolatos uniós rendelkezéseket beillesztette a magyar alaptörvénybe.

A Magyarország és az Unió közötti viszonyról meglehetősen „finoman” fogalmaz az Alkotmány, ugyanis az nem rendelkezik konkrétan arról, hogy bizonyos esetekben Magyarország szuverenitásának egyes komponenseit az Unióhoz delegálhatja. Ehelyett úgy fogalmaz, hogy a Magyar Köztársaság „egyes, Alkotmányból eredő hatásköréit a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is”².

A módosítás után az Alkotmány egyrészt kimondja, hogy a kormány képviseli a Magyar Köztársaságot az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeiben, valamint rendelkezik arról, hogy az ezen intézmények döntéshozatali eljárásában napirenden szereplő javaslatokat a kormány köteles az Országgyűlés részére megküldeni. Külön bekezdés említi meg, hogy az európai integrációval összefüggő ügyekben az Országgyűlés jogkörének, az Országgyűlés és a kormány között folytatott egyeztetéseknek, valamint a kormány tájékoztatási kötelezettségének részletes szabályairól a jelenlévő or-

szágyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvénynek kell rendelkeznie.

Végezetül az alkotmánymódosítás egy az egyben beemeli az alaptörvénybe az európai parlamenti képviselők választásáról, illetve választhatóságáról szóló uniós szabályokat, valamint kiegészíti a helyi önkormányzati képviselők megválasztásáról és választhatóságáról szóló eredeti rendelkezéseket azzal, hogy az ilyen típusú választásokon bármely uniós tagállam állampolgára is versenybe szállhat, illetve szavazhat, amennyiben a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkezik. A törvény azonban leszögezi, hogy polgármester, illetve fővárosi főpolgármester csak magyar állampolgár lehet.

A Magyarország és az Európai Unió közötti viszony, valamint az európai parlamenti és a helyi önkormányzati választások új szabályai lényegében nem érintik a nemzeti EU-döntéshozatali intézményrendszerét. Ezek az új passzusok intézményi szempontból a tagállamként való működés minimumszabályai. Ennél sokkal fontosabbak a kormány és az Országgyűlés közötti viszonyról szóló rendelkezések. Azáltal, hogy az Alkotmány úgy rendelkezik, hogy az e két szerv uniós ügyekben történő együttműködését szabályozni hivatott törvényt kétharmados többséggel kell elfogadni, már önmagában jelentős lépést tett a konszenzus elvének érvényesítése érdekében. Ez a rendelkezés garancia volt arra, hogy a kormány az ellenzékkel együtt közösen fektesse le a kormányzat és az Országgyűlés uniós ügyekben történő együttműködésének szabályait. Arra viszont nem volt garancia, hogy olyan törvény születessen, amely jelentős hatásköröket biztosít a parlamentnek, hiszen az ellenzéki képviselők joggal gondolhattak arra,

hogy egyszer ők is lehetnek majd kormányon, és abban a pozícióban az uniós ügyek menedzselésekor nem feltétlenül örülnének egy „akadékoskodó” parlamentnek. A kormánypártok oldaláról mindez persze pont fordítva néz ki. Hogy végül milyen szabályozást fogadtak el a képviselők, azt a későbbiekben látni fogjuk.

3.2. A kormányzat és az államigazgatás

Az uniós ügyekben történő magyar koordinációs mechanizmust az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való részvételről és az ehhez kapcsolódó kormányzati koordinációról szóló 1007/2004. (II. 12.) kormányhatározat szabályozza részletesen. A 2004. szeptemberi kormányátalakítás következtében azonban e rendelkezések némiképp módosulni fognak. A magyar nemzeti álláspont kialakítása meghatározott témakörönként felállított negyvenöt szakértői csoportban történik. Ez a magyar EU-koordináció legalacsonyabb szintje. Minden szakértői csoport élén az illetékes (első helyi felelős) minisztérium által kinevezett tisztviselő áll. A horizontális tárcák (a Külügy-, a Pénzügy-, és az Igazságügyi Minisztérium) képviselői minden szakértői csoportban részt vesznek annak érdekében, hogy az összkormányzati szempontok az egyes témakörökben is érvényesüljenek. A kormányhatározat szakértői csoportonként az első helyi felelős minisztériumok mellett meghatározza a társfelelős minisztériumokat (illetve országos hatáskörű szerveket) is, amelyek képviselői szintén részt vesznek a szakértői csoportok munkájában. Ezen kívül minden olyan tárca vagy főhatóság is delegálhat képviselőt ezekbe a munkacsoportokba, amely érintettnek érzi magát adott területen.

A szakértői csoportok látják el a tanácsi munkacsoportokkal és a végrehajtásért felelős bizottságokkal történő kapcsolattartás, illetve koordináció feladatát, valamint ezekben a műhelyekben alakul ki az induló magyar álláspont. Általános szabály, hogy a tanácsi munkacsoportokban képviselendő tárgyalási álláspontot a szakértői csoport szintjén kell meghatározni.

A koordináció következő szintje az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság (EKTB), amely lényegében a COREPER tagállami szintű leképezése. A bizottság tagjai vezető tisztviselők (egészen konkrétan a közigazgatási államtitkári értekezleten képvisellel rendelkező miniszteriumok, illetve országos hatáskörű szervek, és a tárca nélküli miniszterek hivatalai integrációs kérdésekért felelős egy-egy vezető köztisztviselője), elnöke az EU-koordinációs tárca nélküli miniszter, elnökhelyettese – az új rendelkezések életbelépéséig – a Külügyminisztérium Integrációs és Külgazdasági Államtitkárságának (KÜM-IKÁT) vezetője. A bizottság titkársági feladatait a változások előtt szintén a KÜM-IKÁT végezte. Az új szabályozás megszüntette a KÜM-IKÁT-ot. Az államtitkárság külgazdaságért felelős része átkerült a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumhoz, míg az integrációs rész Európai Ügyek Hivatala néven az EU-koordinációs tárca nélküli miniszter felügyelete alá került. A koordinációs mechanizmusban az új Hivatal vette át a korábbi KÜM-IKÁT szerepét. Az EKTB feladata tehát a kormányzati integrációs politika, valamint az európai uniós tagságból fakadó feladatok előkészítése, koordinálása, végrehajtása és ellenőrzése, továbbá az uniós döntéshozatalban képviselendő tárgyalási álláspontok kidolgozása és annak meghatározása a szakértői csoportok munkája alapján. Kivételt képez a kül- és bizton-

ságpolitika területe, mivel az ezekkel kapcsolatos politika alakításáért a külügyminiszter felel. A COREPER minden egyes napirendi pontjához az EKTB-nek kell adnia a hazai mandátumot, amelyet egy nappal a COREPER ülése előtt hagy jóvá. Egy magyar állásponttervezet akkor kerül az EKTB elé, ha 1. a szakértői csoportokban az egyeztetések ellenére véleményeltérés maradt fenn, 2. a kérdés a Tanács, a COREPER vagy a Tanácsot előkészítő egyéb bizottság soron következő ülésének napirendjén szerepel, 3. az álláspont meghatározása a kormány hatáskörébe tartozó ügyben szükséges, valamint 4. stratégiai jelentőségű kérdéstről van szó. A szakértői csoport egyhangú javaslata esetén az EKTB az álláspont-tervezetek elfogadásáról vita nélkül is határozhat.

Amennyiben az EKTB-ben nem sikerül konszenzust kialakítani, a tárca nélküli miniszter ad hoc értekezletet hívhat össze, ahol az érintett minisztériumok vezetői megbeszélnek a vitás kérdéseket, vagy felterjeszheti a problémát az Integrációs Kabinet (IK) elé. Az IK tehát alapvetően két funkciót tölt be: egyrészt napirendre tűzi azokat a stratégiai kérdéseket, amelyek jelentős hatással vannak az Európai Unió fejlődésére, és ezen belül érintik a magyar érdekeket, másrészt fellebbviteli fórumként funkcionál abban az esetben, ha az EKTB-ben, illetve az ad hoc értekezleteken nem sikerül rendezni a vitás kérdéseket.

A bemutatott koordinációs mechanizmusnak kell tehát biztosítania azt, hogy egységes nemzeti álláspont kerüljön az uniós fórumok elé. Minderre azért van szükség, mert Magyarországnak csak egy integrációs politikája lehet, vagyis az egyes szektorok esetén kidolgozott nemzeti álláspontok nem ütközhetnek. A decentralizált struktúra a gyors és haték-

kony döntéshozatalt teszi lehetővé, míg a megfelelő tárcaközi koordináció hozzájárul ahhoz, hogy adott tagállam „egy hangon” szólaljon meg az Európai Unió különböző, kormányzati részvételű intézményeiben. A Magyarország által létrehozott kormányzati EU-koordináció, úgy tűnik, teljesíti ezeket a kritériumokat. A lefektetett szabályok azonban nem feltétlenül garantálják a gyakorlatban is a gyors, hatékony és egységes álláspont-ki-dolgozást. Amennyiben Magyarországon továbbra is mindent csak a legfelsőbb szinten lehet eldönteni, és minden a miniszterek, illetve a kormány elé kerül, akkor a rendszer nem lesz működőképese. Éppen ezért törekedni kell arra, hogy a döntések valóban a lehető legalacsonyabb szinten születessenek, és csak a komoly stratégiai kérdésekről döntsenek kormányzati szinten.

3.3. Az Országgyűlés

A parlament részvételét az uniós döntéshozatali ügyekben, a magyar álláspont-kialakítási procedúrában a 2004. évi LIII. törvény szabályozza, amelynek meghozataláról az Alkotmány – a 2002. decemberi módosítás után – 35/A. §-a rendelkezik. A törvény alapvető funkciója az, hogy az uniós ügyekkel kapcsolatban meghatározza az Országgyűlés kormányzattal szembeni ellenőrzési, egyeztetési és tájékoztatói jogait (másik megközelítésből a kormány erre vonatkozó kötelezettségeit a parlament felé).

A törvény értelmében a végrehajtó hatalom tájékoztatói kötelezettsége teljes körű, tehát az Országgyűlés számára minden uniós dokumentumnak rendelkezésre kell állnia. Annak érdekében, hogy ne zúduljon a törvényhozásra információáradat, a kormánynak meg

kell jelölnie azokat a dokumentumokat, amelyek szerinte törvényhozási tárgykörbe tartoznak. Ezzel tulajdonképpen az Országgyűlés eldöntheti, hogy mely anyagokkal kíván részletesebben foglalkozni. A kormányzat általános tájékoztatói kötelezettségéhez tartozik még az is, hogy az illetékes minisztereknek, illetve államtitkároknak adott esetben meg kell jelenniük a parlamenti állandó bizottságok előtt. Uniós ügyek terén ez azt jelenti, hogy a kormány adott területtel foglalkozó tagjainak – ha felkérjük – részt kell venniük az Európai Integrációs Ügyek Bizottsága ülésein, hogy az uniós dokumentumokkal kapcsolatban szóban is tájékoztassák a képviselőket, illetve válaszoljanak kérdéseikre.

A parlament bármely uniós jogszabálytervezet kapcsán kérheti a kormányzati koordináció során kialakított és uniós fórumokon képviselni kívánt álláspont bemutatását. A kormány álláspontjavaslatának ismeretében az Országgyűlés bármely kérdésben egyeztetést kezdeményezhet a kormánnyal. Amennyiben a parlament a kormány álláspontjával kapcsolatban észrevételeket tesz, úgy a kormánynak az uniós fórumokon az Országgyűlés állásfoglalásának alapulvételével kell kialakítania képviselendő álláspontját. Ha valamely kérdésben a magyar Alkotmány minősített többségi döntést rendel el, akkor a kormány csak indokolt esetben térhet el a parlament által javasoltaktól.

A kormány és az Országgyűlés közötti egyeztetési eljárás kapcsán a törvény szándékosan nem szab meg konkrét határidőket, hanem az egyeztetés menete során mindkét félnek „az európai uniós döntéshozatali napirendre figyelemmel ésszerű határidőn belül” kell teljesítenie kötelezettségét. Ez a fajta rendel-

kezés mindenképpen szerencsés, hiszen az uniós döntéshozatali gépezet rendkívüli mértékű rugalmasságot és gyorsaságot követel meg a tagállami adminisztrációktól. Konkrét határidők kijelölése nagymértékben merevvé tenné a magyar törvényhozó és végrehajtó hatalom közötti egyeztetés menetét, és ezáltal a nemzeti álláspont hatékony megjelenítését az uniós fórumokon.

A fentiekből kitűnik, hogy az Országgyűlésnek teljes körű információs és konzultációs jogköre van, ugyanakkor észrevételei jogi szempontból nem kötelezik a kormányt. Ez azt jelenti, hogy amennyiben az uniós intézményekben folytatott tárgyalásain a kormány a parlament észrevételeitől vagy akár saját korábbi álláspontjától eltérne, az részére közjogi értelemben vett felelősséget nem eredményezne. Az Országgyűlés részéről a kormányzat számára kötött mandátum a magyar szabályozásban tehát nincs, így a parlament hatásköre csupán az ellenőrzésre terjed ki, a döntés alakítására nem.

A kormány és a parlament közti egyeztetési eljárásnál túl érdemes még megvizsgálnunk azt is, hogy az Országgyűlésben milyen fórumok foglalkoznak uniós ügyekkel, és hogy ezek milyen hatáskörökkel rendelkeznek.

Az Országgyűlés legrégebbi uniós ügyekkel foglalkozó intézménye a több mint tizenkét éves múlttal rendelkező Európai Integrációs Ügyek Bizottsága (EIÜB). Amellett, hogy a kormány és az Országgyűlés közötti egyeztetés nagy része uniós ügyekben az EIÜB keretében történik, a bizottságnak rendkívül kiterjedt nemzetközi kapcsolatai is vannak. Többek közt kapcsolatot tart fenn az Európai Parlament egyes szakbizottságaival, a többi tagország parlamentje-

inek testvérbizottságaival. Ezen kívül a tagországok nemzeti parlamentjeinek európai ügyekkel foglalkozó bizottságainak konferenciáján (COSAC) is az EIÜB elnöke vesz részt és képviseli a magyar Országgyűlést.

A kormány és az Országgyűlésben képviselt politikai erők közötti legmagasabb szintű egyeztetés és konzultáció érdekében a parlament létrehozta az Európai Unió Nagybizottságát, amely 2002. szeptember 19-én tartotta alakuló ülését. A Nagybizottság üléseit az Országgyűlés elnöke vezeti, míg annak tagjai a képviselőcsoportok vezetői, a Külügyi Bizottság elnöke, az EIÜB elnöke, valamint az Alkotmány- és Igazságügyi Bizottság elnöke. A Nagybizottság ülésein állandó résztvevő a miniszterelnök és a külügyminiszter. Az Európai Unió Nagybizottság titkársági feladatait az Országgyűlés Külügyi Hivatala látja el. Fontos azonban megjegyezni, hogy a Nagybizottság nem az Országgyűlés bizottsága, azoktól függetlenül fejti ki tevékenységét.

A csatlakozási folyamat és a tagság elnyerése következtében az EIÜB-nek egyre több feladatot kell ellátnia, ennek következtében leterheltsége a legutóbbi időkhöz folyamatosan nőtt. Ez a felismerés vezette arra a legtöbb parlamenti állandó bizottságot, hogy megalakítsák saját integrációs albizottságukat, amelyek munkájának koordinálását az EIÜB látja el.

Fontos szerep hárul még a fentiekben kívül az Országgyűlés Külügyi Hivatalának EU Főosztályára is, amely egyrészt biztosítja az Országgyűlés elnöke, alelnökei számára az uniós tagsággal összefüggő feladataik ellátásához szükséges segítséget (pl. tárgyalási tematikákat, háttéranyagokat, szakértői elemzéseket, jelentéseket). Ugyanígy háttér-

anyagokat készít az állandó bizottságok integrációs tárgyú megbeszéléseihez is. Ezen túlmenően kapcsolatot tart az Európai Parlamenttel, ezen belül a magyar EP-képviselőkkel.

3.4. Régiók és önkormányzatok

Magyarország unitárius (központosított) állam, így a regionális, illetve helyi egységek csak igen csekély döntési kompetenciával rendelkeznek. A helyi önkormányzatok élén ugyan választott testületek állnak, ennek ellenére törvényhozói jogkörük gyakorlatilag nincsen. Az uniós követelményeknek megfelelően létezik egy regionális szint a megyei és a központi szint között, de ezeket lényegében csak statisztikai-tervezési célból hozták létre, valódi kompetenciával nem ruházták fel őket. A tényleges decentralizált államstruktúra létrehozásához alapvető politikai konszenzus szükségeltetik, amely Magyarországon egelőre nem áll fenn, így a centralizált állam vélhetőleg még sokáig fennmarad.

Ebben a situációban a helyi önkormányzatok érdekképviseletének érvényesítése még a magyar adminisztráció esetén is jelentős korlátokba ütközik, amely uniós szinten még inkább fennáll. Magyarországon jelenleg hét országos önkormányzati érdekszövetség működik, amelyeket önkéntes alapon, gyakorlatilag területi egységtípus, illetve településfajtánként hoztak létre. Az érdekszövetségeknek – az Önkormányzati törvény 102. § (2) bekezdése alapján – joguk van véleményezni minden olyan jogszabálytervezetet, amelyek érintik az önkormányzatokat. Az önkormányzatok érdekérvényesítő képességét csökkenti azonban, hogy véleményük nem köti a döntéshozókat.

Az önkormányzatok közvetlen brüsszeli lobbizása gyakorlatilag megoldatlan, amelynek oka egyrészt a forráshiány, másrészt az, hogy a hét országos szövetség között lényegében nincs munkakapcsolat, így a képviselendő álláspont kialakítására nincsen megfelelő koordinációs mechanizmus. Az önkormányzatok egyetlen közvetlen kapcsolata az EU-val az, hogy a Régiók Bizottságába jelölt magyar tagok delegálása az önkormányzati szövetségek javaslata alapján történik.

4. Összegzés

Összességében el lehet mondani, hogy a nemzeti álláspont kidolgozására olyan intézményi struktúra jött létre Magyarországon, amely elviekben képes lehet biztosítani a hatékony érdekérvényesítést uniós fórumokon. Sok múlik viszont azon, hogy a magyar adminisztráció képes lesz-e szakítani a hagyományokkal, és a legfelső szintű vezetést hajlandó lesz-e a döntési kompetenciákat minél alacsonyabb szintre delegálni a gyakorlatban is. A lefektetett szabályok mindenesetre jó keretet nyújtanak ehhez, így megvan minden remény arra, hogy a magyar érdekek a lehető legmarkánsabban jelenjenek meg a kormányzati részvétellel működő uniós intézményekben.

Hogy ez az érdekmegjelenítés mennyire alapul teljes nemzeti konszenzuson, az jórészt a kormány és az Országgyűlés közötti egyeztetési mechanizmuson múlik. Amint azt láttuk, a parlamentnek nincs igazából érdemi lehetősége a döntések alakítására, ugyanakkor az informálódás és a kormánnyal való konzultálás terén teljes körű jogokkal rendelkezik. Mindez azt jelenti, hogy Magyarországon ugyan nem került bevezetésre az Ország-

gyűlés által a kormánynak adott kötelező mandátum rendszere, ennek ellenére a 2004. évi LIII. törvény indoklása szerint a parlamentnek nemzetközi összehasonlításban középerős ellenőrző szerepe van uniós ügyekben. Az említett indoklás egyébként részletesen magyarázza, hogy hazánkban miért nem került sor a kötött mandátum bevezetésére. Az ún. dán modell kialakulása elsősorban a sajátos dán belpolitika és pártstruktúra terméke: „Dániában a huszadik század elejétől a legutóbbi időkhöz nem volt olyan országgyűlési választás, amelyen egy politikai párt abszolút többséget tudott volna szerezni, a kisebbségi kormányzás nemhogy előfordul, hanem megszokott jelenség. A listás választásokon a pártoknak mindössze 2%-os küszöböt kell elérniük, hogy a törvényhozásba jussanak, ezért a törvényhozás politikai palettája meglehetősen fragmentált, és a kis pártok szerepe igen felértékelődik a koalíciókötések alkalmával. A dán törvényhozás és a kormány munkáját a szoros konzultációs és korporativista hagyományok jellemzik, amelyek a pártállást meghaladó konszenzusra töreksznek”.³

Kétségtelen, hogy a magyar közjogi hagyományok nem indokolják a kötött mandátum rendszerének bevezetését, ráadásul a mai, erősen konfrontatív magyar pártpolitikai struktúra következtében a kötött mandátum rendkívüli módon leszűkítené, talán el is lehetetlenítené a kormány mozgásterét.

Az indoklás ezen kívül egy sokkal általánosabb magyarázatot is ad a dán modell elvetésére: „Tekintettel arra, hogy a közösségi döntéshozatal ma egyértelműen a Tanács minősített többségű szavazására épül, a tagállami parlament által adott kötelező mandátum mellett, hogy az adott állam tárgyalási pozícióit meglehetősen beszű-

kíti, az adott kormányt állandó belpolitikai válsággal veszélyezteti. Ugyanis igen könnyen megtörténhet, hogy a tagállamot egyszerűen leszavazzák a Tanácsban, jóllehet, hatékonyan próbált az otthonról kapott mandátum alapján tárgyalni”.⁴

Ezzel a megállapítással vissza is kanyarodtunk az Európai Unió demokratikus deficitjének problémaköréhez, amelyet e tanulmány elején már vázoltunk. A 2004. évi LIII. törvény indoklásának ezen magyarázata egyértelműen a hatékony nemzeti álláspont-képviselő mellett teszi le a voksot, az egységes, konszenzuson alapuló álláspont kialakítását ennek rendeli alá. Mindez azt az üzenetet hordozza magában, hogy az Unió demokratikus deficitjét kizárólag tagállami szinten nem lehet feloldani, és minden erre irányuló kísérlet a nemzeti érdekvédelem mozgásterét szűkíti. Ennek a megállapításnak vitathatatlanul van létjogosultsága, hiszen a demokratikus deficit kielégítő módon csak akkor szüntethető meg, ha uniós ügyekben a demokratikus kontroll közösségi és tagállami szinten egyaránt megvalósul. Amíg tehát közösségi szinten ez nincsen rendezve, addig a hatékony és gyors nemzeti álláspont-kialakítás elsőbbséget kell, hogy élvezzen a konszenzus előtt. Ennek ellenére a nemzeti konszenzus elérése integrációs ügyekben nagyon fontos, hiszen egész Magyarországnak érdeke, hogy uniós tagságunkból ne csak bizonyos társadalmi rétegek, hanem az állampolgárok lehető legszélesebb köre profitáljon.

Bár az eddigiek során végig arról volt szó, hogy hogyan lehet a magyar érdekeket a legmarkánsabban, leghatékonyabban megjeleníteni az Európai Unió különböző fórumain, nem szabad arról sem megfeledkezni, hogy Magyarország

az Európai Unióban egy közösség tagja. Igaz – egyelőre –, az EU nem személyek közössége, mint egy ország, hanem államok közössége. Ennek ellenére az Európai Unióban is érvényesülnie kell a közösségi szolidaritásnak csakúgy, mint bármely más közösség esetében.

Ez azt jelenti, hogy vannak bizonyos esetek, amikor a közösség (Unió) érdekei felette állnak az egyéni (nemzeti) érdekeknek. Természetesen ez nem jelent egyértelműen önfeladást, hiszen hosszú távon a közösség érdekei egybecsengenek Magyarországéval.

Felhasznált irodalom

2002. évi LXI. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról.
- 1007/2004. (II. 12.) kormányhatározat az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való részvételről és az ehhez kapcsolódó kormányzati koordinációról.
2004. évi LIII. törvény az Országgyűlés és a Kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről.
- European Parliament: Report drawn up on behalf of the Committee on Institutional Affairs on the democratic deficit in the European Community. PE 111.236/fin.1. 1988.
- Frangakis, Nikos–Papayannides, Antonios D.: Greece: a never-ending story of mutual attraction and estrangement. In: Wessels, Wolfgang et al. (eds.): Fifteen into One? The European Union and its member states. Manchester University Press, 2003. 337-354 p.
- Höll, Otmar et al.: Austria: domestic change through European integration. In: Wessels, Wolfgang et al. (eds.): Fifteen into One? The European Union and its member states. Manchester University Press, 2003. 337-354 p.
- Lakatos Gábor: Pro és kontra értelmezések az EU demokratizálhatóságáról szóló vitában. Ph.D. dolgozat, kézirat. BKÁE. Budapest, 2004. 30 p.
- Laurson, Finn: Denmark: in pursuit of influence and legitimacy. In: Wessels, Wolfgang et al. (eds.): Fifteen into One? The European Union and its member states. Manchester University Press, 2003. 92-114 p.
- Seabra, Maria João: Portugal: one way to Europeanisation. In: Wessels, Wolfgang et al. (eds.): Fifteen into One? The European Union and its member states. Manchester University Press, 2003. 355-368 p.

Jegyzetek

- 1 Az Európai Parlament definíciója. European Parliament: Report drawn up on behalf of the Committee on Institutional Affairs on the democratic deficit in the European Community. PE 111.236/fin.1. 1988.
- 2 2002. évi LXI. törvény 1. §
- 3 2004. évi LIII. törvény indoklása
- 4 ua.

Az EU luxemburgi elnökségének feladatai és céljai

Az EU fél éves holland elnökségét követően 2005 első félévében Luxemburg képviselői irányítják majd az európai integráció legfontosabb döntéshozói fórumait, s képviselik a 25 tagországot tömörítő közösséget számos nemzetközi eseményen. Ezt a munkát Luxemburg sok szempontból közösen végzi az elnökséget leadó Hollandiával és a 2005 júliusában sorban következő Nagy-Britanniával.

A már korábban deklarált alapvető elveknek megfelelően Luxemburg is az olyan célok megőrzését és gazdagítását tekinti a legfontosabb feladatának, mint az alapvető értékek védelme, a nemzeti és kulturális identitások tiszteletben tartása, a gazdasági teljesítmény és szociális haladás, valamint az európai polgárok legkonkrétabb elvárásaira adandó válaszok folyamatos egyeztetése, s végül annak megerősítése, hogy Európa sok szempontból a nemzetközi élet egyik legfontosabb résztvevőjévé vált. Mindezeknek megfelelően a feladatokat két nagy csoportba lehet besorolni: az első csoportba az európai integráció mennyiségi és minőségi fejlesztésének kérdéseit, a másodikba pedig az EU nemzetközi szerepvállalásával kapcsolatos kérdéseket.

1. Az integráció mennyiségi és minőségi fejlesztése: az Európa Terv

Az EU 2004. évi nagy bővítése után a további bővítési kérdések mellett fokozottabban nagyobb hangsúlyt kap az integráció mélyítése és szélesítése. A kibővítés, a szélesítés és a mélyítés együttes haladását már hosszabb ideje Európa Tervnek nevező koncepció a következő év első felében döntően gazdasági és pénzügyi kérdéseket fog érinteni. Az EU számára döntő, hogy az előző évekhez viszonyítva nagyobb gazdasági növekedést, növekvő foglalkoztatottságot és az ügyeinek előrevitelében bátrabb vállalkozási kedvet, szellemet érjen el. Számos területen olyan reformokat kell bevezetnie, amelyek erőteljesebb gazdasági dinamizmust biztosítanak. Egy dinamikusabb és versenyképesebb Unió tudja csak fenntartani az európai szociális modellt. A luxemburgi elnökségre olyan időszakban kerül sor, amikor a tagországoknak külön-külön, az Unió keretében pedig együttesen igen lényeges döntéseket kell meghozniuk ezeket a kérdéseket érintően.

1.1. A társadalmi-gazdasági kérdések és a pénzügyek

A luxemburgi elnökségnek jelentős erőfeszítéseket kell tennie, hogy különösen há-

rom területen haladjanak előre. Ezek az EU költségvetése, a Lisszaboni Stratégia, valamint a Stabilitási és Növekedési Egyezmény (SNE). Az első két kérdés esetében a luxemburgi elnökség számára kötöttségeket jelentenek az Európai Tanács korábbi döntései. Így féldőben értékelni kell a Lisszaboni Stratégia céljainak megvalósulását, amelyeket az Európai Tanács még 2000-ben, Lisszabonban határozott el. Ugyanígy mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy konszenzus, politikai egyetértés alakuljon ki a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi perspektíva kérdésében, amelyet az Európai Tanács 2003. decemberi hároméves stratégiai programjában határozott meg. A harmadik gazdasági-pénzügyi típusú feladatkör a Stabilitási és Növekedési Egyezmény működése, elvei és kritériumai, mivel ezekkel kapcsolatban az elmúlt két év során viszonylag heves viták alakultak ki, s számos kritika és kérdés merült fel, amelyekre a luxemburgi elnökség ideje alatt célszerű lenne válaszokat adni, illetve a szükséges döntéseket meghozni. A tervek szerint erre sor is kerül majd.

1.1.1. A 2007-2013 évekre vonatkozó pénzügyi perspektíva

A pénzügy perspektíva rendszerét 1988-ban vezették be, s azóta ez a rendszer teljes mértékben szolgálta azokat a célokat, hogy a közösségi kiadások szabályozottan alakuljanak, és egy bizonyos költségvetési fegyelem jöjjön létre, valamint az éves költségvetési viták mentesüljenek a feszültségektől. Mindezeket az összefüggéseket figyelembe véve az Európai Tanács úgy döntött, hogy a hároméves (2004–2006) stratégiai program részeként a 2007–2013 közötti

évekre vonatkozó közösségi pénzügyi keretekkel foglalkozó előkészítő munkák 2005 júniusára egy politikai megállapodáshoz vezessenek el.

Mivel a stratégiai program igen egyértelmű, a 2005. júniusi határidőt sem véletlenül választották. Ez az időpont ugyanis egyrészt lehetővé teszi a következő pénzügyi keret meghatározásához szükséges különböző törvényességi eszközök 2005 végéig való elfogadását, másrészt pedig 2006 folyamán elvégezhetőek azok az előkészítő munkák, amelyek elengedhetetlenek a közösségi programok új generációjának 2007. év eleji elkezdéséhez. A 2005. júniusi időpont így azt biztosíthatja, hogy 2007-ben a költségvetési folyamatok egyértelműen és probléma nélkül megkezdődhessenek. A luxemburgi elnökség ezeket a célokat és időpontokat nagyon komolyan fogja venni, és ezek betartására fog törekedni. Ennek érdekében úgy szervezi a munkát, hogy mindenképpen megvalósulhasson a stratégiai cél: politikai megállapodás a költségvetésről 2005 júniusára. Az egyeztetések során viszont lényeges véleménykülönbségekkel kell számolnia, ugyanis az Európai Tanács egy korábbi döntése alapján a költségvetés maximuma a tagországok teljes GDP-jének 1,24%-a lehet, a Bizottság 2004. februári költségvetési javaslata alapján a hétéves pénzügyi perspektíva nagysága 1,14% lenne, ám ezzel szemben áll a hat nettó befizető ország által írt levélben¹ megjelölt maximum 1%. Az eltérő álláspontok ellenére a luxemburgi kormánzatnak deklarált határozott célja az, hogy a félév során kompromisszumot kell elérni. Az EU számos és igen különböző célt akar elérni, ehhez viszont az kell, hogy a megfelelő pénzügyi eszközök biztosítottak legyenek.

1.1.2. A lisszaboni folyamat

A luxemburgi kormányzat szorosan kapcsolódik ennek a folyamatnak a dinamizálásához, ugyanis ennek egyik előzményének tekintik az előző luxemburgi elnökségi időszakban, 1997 novemberében lezajlott Európai Tanács-ülést, amelynek egyetlen fő témája és döntése a foglalkoztatáspolitikai volt. A 2000-ben elfogadott Lisszaboni Stratégia szerint az európai gazdaságnak tíz év alatt a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell fejlődnie, és ennek érdekében gazdasági reformok szükségesek. A feladat része a minőségi foglalkoztatottság megteremtése úgy, hogy közben az európai szociális modell és a környezet is megőrizhető maradjon. A stratégia félidei felülvizsgálatára az Európai Tanács lisszaboni döntése alapján a luxemburgi elnökség idején kerül sor, s ez alkalmat teremt arra, hogy mindenekelőtt értékelhessék az eddig elért eredményeket, másodsorban felgyorsíthatóak az erőfeszítéseket a stratégiában rögzített célok elérése végett, harmadsorban pedig szükség esetén korrigálni lehessen az eddigi tevékenységeket.

A luxemburgi elnökség feladata lesz, hogy a félidei értékelés révén újabb dinamizmust hozzon a Lisszaboni Stratégia céljai megvalósításának folyamatába. A Kok-bizottság közelmúltban nyilvánosságra hozott jelentése után a Bizottság is egy összegző jelentést készít, amelyet 2005 januárjában tesz közzé. Az Európai Tanács tavaszi ülése is kiemelten fogja kezelni ezt a kérdést, valamint azokat a szükséges intézkedéseket, amelyeket a tagországoknak a stratégia különböző pilléreiben megfogalmazottak megvalósítása érdekében meg kell hozniuk.

A Lisszaboni Stratégia megvalósításának értékelése során a luxemburgi elnökség arra fog törekedni, hogy egyrészt a stratégia eredeti szellemének három fő fejlesztési eleme (gazdaság, társadalom, környezet) megmaradjon, másrészt pedig a korábbinál is nagyobb hangsúlyt kapjanak a környezettel kapcsolatos kérdések. Ez utóbbi esetben a luxemburgi elnökség kiemelten szeretné kezelni a klimatikus változások és az emisszió csökkentésének problematikáját. Ezek ugyanis szorosan kapcsolódnak ahhoz, hogy a Kyotói Egyezmény 2005 elején lép életbe, és egy jövőbeli globális rendszer bevezetésének előkészítése is elkezdődik. Ezek nagyhatású kérdések, amelyekhez bár közös érdekek fűződnek, ugyanakkor viszont a tagországok helyzete a kapacitásaikat és felelősségüket illetően igen eltérő.

1.1.3. Az EU belső piacának aktuális kérdései

A luxemburgi elnökség során az EU belső piacának számos kérdése kap nagyobb hangsúlyt. A legfontosabbak ezek közül a belső piac irányításának minősége, a kutatás és innováció, a vállalati környezet javítása, a munkaerőpiac modernizálása, az élethossziglani tanulás stratégiájának megvalósítása, valamint az oktatási rendszerből kikerülő fiatal generációk kvalifikációjának javítása. Kiemelt feladatot fog jelenteni a szolgáltatási szektorra vonatkozó, de még csak készülő irányelv kidolgozásának további munkálata is. Ennek lényeges eleme lesz az irányelv szövegének olyan értelmű tisztázása, aminek a révén megszűnhetnek azok a bizonytalanságok és félelmek, amelyek most még megvannak a társadalmi partnerekben, azaz a munkaadókat, illetve a munkavállalókat képviselő szervezetek

ben. A luxemburgi kormányzat fontosnak tartja, hogy az irányelv kidolgozása ne csak azt jelentse, hogy egy újabb közösségi dokumentum készül, hanem azt is, hogy a szabályozás a korábbinál egyszerűbb legyen, valamint csökkenjenek az adminisztratív terhek mind közösségi, mind nemzeti szinten. Ennek érdekében erőfeszítéseket várnak a tagországok kormányzataitól.

1.1.4. Stabilitási és Növekedési Egyezmény

A luxemburgi elnökség folytatni fogja a Stabilitási és Növekedési Egyezmény reformjáról folyó vitát, amelynek alapját a Bizottság 2004 szeptemberében közzétett javaslatai jelentik, az ECOFIN tanács gazdasági és pénzügyi bizottságának 2004. november 16-án elfogadott dokumentuma is kapcsolódik ehhez. A luxemburgi elnökség célja az lesz, hogy elfogadtassák a jelenlegi egyezmény megváltoztatását úgy, hogy egyrészt az ne mondjon ellent az eredeti alapelveknek, mivel az alkotmányos szerződés vonatkozó pontjai jelenleg nem módosíthatók, másrészt pedig ez olyan módon történjen, hogy az egyezmény hatékony eszköze lehessen az EU gazdaságirányítási rendszerének.

1.2. Az EU további bővítése

Mindenekelőtt a luxemburgi elnökség feladata lesz a Bulgáriával és Romániával megkötendő csatlakozási szerződés szerkesztési munkáinak befejezése. Az EU különböző intézményeinek értékelése szerint Bulgária esetében, ahol is minden tárgyalási fejezetet lezártak, nincsenek olyan problémák, amelyek ezt a folyamatot megállítanák. Románia esetében viszont az elfogadó döntés nagyon nehezen

született meg. Az Európai Tanács december 16–17-én tartott ülése előtt két nappal zárták le a még nyitva maradt három fejezetet, s aztán egy nappal rá fogadta el az Európai Parlament – jelentős nagyságú ellenszavazat mellett – a román tagságot támogató határozatát. Mindezek után az Európai Tanács pozitív döntésében 2005 áprilisát jelölte meg a csatlakozási szerződés aláírására, s 2007. január 1-jét a csatlakozásra. Mindezek mellett pedig folyamatosan történik majd az *acquis communautaire* átvételének felügyelete és ellenőrzése, amit mindkét esetben nagy alapossággal fognak elvégezni. A szerződés biztonsági klauzúla miatt azonban nem elképzelhető, hogy ha különösen Románia a vállalt kötelezettségeket nem teljesíti, akkor a belépésére csak később kerülhet sor.

A luxemburgi elnökség fogja megkezdni a csatlakozási tárgyalást Horvátországgal is, ugyanis a Bizottság 2004. júniusi javaslatával összhangban, az Európai Tanács decemberi 16–17-ei ülésén úgy döntött, hogy a csatlakozási tárgyalásokat 2005 áprilisában meg lehet kezdeni. Itt alapvetően fontos és nyilvánvaló kérdés az, hogy mennyire működik együtt Horvátország a hágai Nemzetközi Bírósággal a volt Jugoszlávia területén lezajlott háború bűntetteinek kivizsgálásának ügyében. A luxemburgi elnökség idejére eső munka alapvetően az lesz, hogy kialakítsák a csatlakozási tárgyalás kereteit, amelyek meghatározzák a tárgyalási technikák vezetésének kritériumait. Amint az Általános Tanács elfogadja a tárgyalási keretet, a Kormányközi Konferencia a hivatalos hozzájárulását adja a Bizottság számára az átvilágítás megkezdéséhez, elkezdődhet a fejezetenkénti tárgyalás Horvátországgal a részletekről.

Törökország csatlakozásával kapcsolatban az Európai Tanács szintén a december 16–17-ei ülésén határozott, és hosszas politikai alkudozások után pozitív döntés született. E döntés alapján a csatlakozási tárgyalások Törökországgal 2005. október 3-án kezdődhetnek meg. Ebben az esetben a luxemburgi elnökségre hárul majd annak a felügyelete, hogy a csatlakozási tárgyalások elkezdése gyakorlati kérdéseinek részleteiben megállapodás szülessen. Az elnökség feladata lényegében az lesz, hogy konkrét pontokban fogalmazzon meg a Bizottság által a tárgyalások számára javasolt három pil-lér koncepcióját, valamint a tárgyalási munka menetét fő prioritásait. A kialakított keretet megfelelő időpontban az Általános Tanácsnak jóvá kell hagynia, majd a Kormányközi Konferenciának a csatlakozási tárgyalások alapjaként el kell fogadnia.

Törökország csatlakozása megosztja az EU tagországait és lakosságát, a nyílt támogatók és ellenzők mellett sokak álláspontja bizonytalan, illetve nem egyértelmű. A luxemburgi parlament döntése alapján a nagyhercegség kormánya támogatja Törökország csatlakozását, s ez valószínűleg befolyásolja majd az elnökségük idején az e kérdéssel foglalkozó munkák intenzitását is. A luxemburgi álláspont szerint a csatlakozás érezhetően és jelentősen javítani fogja az emberi jogok helyzetét Törökországban, ugyanis az EU-ba való felvétel érdekében a halálbüntetést már eltörölték, a kínzásokat hivatalosan már nem tolerálják, valamint a kulturális jogokat és a nők jogait jelentősen javították. Mindezek a kezdetét jelenthetik egy olyan csatlakozási tárgyalás megindításának, amely folyamat esetében a befejezés ideje és az eredmény tekintetében nyitottak még a kérdések.

Luxemburg álláspontja szerint Törökország felvétele mind az európaiak, mind a törökök számára összességében kedvező hatású lehet, mivel elősegítheti az európai és a tőle jóval keletebbre lévő civilizációk együttélését.

1.3. Az alkotmányos szerződés

Az alkotmányos szerződés életbe léptetése szempontjából a luxemburgi elnökség feladata alapvetően az lesz, hogy folytassa azt az előkészítő munkát, amelyet a holland elnökség elkezdett. Ennek egyik legfontosabb eleme az, hogy felügyelje a tagországokban folyó ratifikációs folyamatot. Lesznek országok, ahol a parlament határoz² a ratifikációról, míg másutt népszavazás dönt³ erről a kérdésről. A luxemburgi elnökség számára mindez azt jelenti, hogy egyrészt figyelemmel kell kísérnie a parlament szavazásokat és népszavazásokat, amelyek a következő év első felében a legtöbb tagországban lezajlanak – mi több, számos ország esetében ezeket a szavazásokat nemzeti parlamenti választások is követik –, miközben előre kell vinnie a közösségi ügyek intézését és nem szabad megengednie, hogy a szavazások özöne ezeket a folyamatokat megakassza.

2. Az EU nemzetközi szerepvállalása

Az EU nagy belső ügyei mellett számos olyan kérdés is van, amely szintén komoly jelentőségű, de már nemzetközi jellegű. Az EU-nak folyamatosan biztosítania kell azt, hogy jelen legyen a nemzetközi politikai folyamatokban, és ehhez ki kell alakítania a tevékenységéhez tartozó terveit ezekben az ügyekben is. Az elnökség

jelentősége ugyanúgy megnőtt e területen, ahogy a kibővült EU jelentősége, feladatai és felelőssége nagyobb lett a nemzetközi és globális kérdésekben. Az EU céljai már hosszabb ideje jól ismertek: egy stabilabb, prosperálóbb, az emberi jogokat még inkább tiszteletben tartó világ kialakítása. A luxemburgi elnökség is arra fog törekedni, hogy minden rendelkezésre álló eszközt felhasználjon ezeknek a céloknak az eléréséhez.

2.1. Együttműködés harmadik országokkal a külpolitika és a közös biztonságpolitika területén

A luxemburgi elnökség feladata e kérdések esetén az lesz, hogy folytassa annak az európai biztonsági stratégiának a megvalósítását, amelyet 2003-ban fogadtak el. Ebből a stratégiából számos alapvető választási lehetőség és szükség-szerűség vezethető le, a feladat részbeni elvégzése és konkretizálása a következő elnökségi időszakra esik. Ennek a stratégiának egyik lényeges prioritása a multilateralizmusra vonatkozik. Az EU ebben a rendszerben azt a privilegizált eszközt látja, amelynek révén elérhetők azok az ambiciózus célok, amelyeket magáénak vall. Éppen ezért fogja az EU a továbbiakban is támogatni az ENSZ tevékenységét a jelenlegi különböző konfliktusok kezelésében.

A multilaterális rendszer számára adott prioritással jellemezhető a nemzetközi gazdasági kérdések kezelése is. Így az EU különösen nagy jelentőséget tulajdonít a WTO-nak. A luxemburgi elnökség elsőbbséget fog biztosítani a Dohai Forduló munkája minél hamarabbi befejezésének, ami különösen fontos a világgazdaság fejlődése, valamint a fejlődő országoknak a nemzet-

közi kereskedelembe való integrálása szempontjából.

A multilateralizmus elve jelentkezik az EU politikájában olyan területeken is, mint a tömegpusztító fegyverek elterjedésének megakadályozása. E kérdés azért lesz kiemelt probléma, mert 2005 első félévében sor kerül a tömegpusztító fegyverek elterjedése elleni szerződés reformjára. Az aktuális nemzetközi politikai események is ennek a feladatnak a fontosságát és prioritását igazolják.

A terrorizmus elleni sikeres küzdelem is hasonlóan feltételezi és szükségessé teszi egy multilaterális nemzetközi politikai rendszer megfelelő működését.

A multilateralizmus melletti határozott állásfoglaláson túl az EU a politikai céljai megvalósítása érdekében számos partnerrel folytat párbeszédet és intenzív együttműködést. Így ebben az időszakban csúcstalálkozókra kerül sor egyrészt az USA, másrészt pedig Oroszország állami vezetőivel, amely események döntő lépések lehetnek ezeknek a kapcsolatoknak a jövőbeli alakulásában. Ezek közül a transzatlanti kapcsolatok különösen fontosak és alapvetők a biztonsági stratégia szempontjából. A jelenlegi feladatokat az utolsó csúcstalálkozó ambiciózus céljainak megvalósítása határozza meg, amelyek közül a két legfontosabb a gazdasági kapcsolatok fejlődését akadályozó tényezők megszüntetése, valamint a terrorizmus elleni küzdelem.

Az aktuális világpolitikai események és fejlemények is hangsúlyozzák az EU és Oroszország közötti kapcsolatok jelentőségét. Az EU utolsó két kibővítése azt eredményezte, hogy Oroszország az Unió közvetlen szomszédjává vált, így az orosz bel- és külpolitikának egyre jelentősebb hatása lehet az EU-tag-

országok biztonságára és gazdasági fejlődésére.

A luxemburgi elnökség idejére esik majd számos más jelentős bilaterális és multilaterális nemzetközi találkozó is. Így ebben az időben kerül majd sor az ún. barcelonai folyamat hetedik miniszteri találkozására (EuroMed), amely az EU és a mediterrán országok közötti kapcsolatok fejlesztésének állandó fóruma. Ez az egyik olyan ritka politikai alkalom, amikor az izraeli, a palesztin és a velük szomszédos régióbeli országok képviselői egy asztalhoz ülnek. A kihívás mértéke, amivel az EU-val szomszédos régió már hosszú évtizedek óta szembeesül, valamint ennek hatása az EU biztonságára és gazdasági fejlődésére magyarázza ezt a figyelmet, amit az EU és elnöksége ennek az eseménynek és előkészítésének szentel.

Egy másik miniszteri találkozóra – az EU és a latin-amerikai országok közötti megbeszélésre – is sor kerül majd a luxemburgi elnökség alatt. Ennek a találkozáson is különleges jelentősége lesz, mivel a két országcsoport között a politikai és gazdasági kapcsolatok folyamatosan erősödnek.

Az egyedi, az EU korábbi elkötelezettségei alapján megszervezendő találkozókon túl, az elnökség tevékenységét mindenekelőtt számos olyan külső cél és feladat alakulása határozza meg, amelyekkel az EU többé vagy kevésbé nem előre láthatóan kerül szembe. A legfőbb ilyen kérdéskörök a következők:

a) A Közel-Keleten a palesztin területeken a választások sorozata, valamint az izraeliek kivonulása a Gázai-övezetből egy kedvező folyamat kezdetét jelezheti, amely elvezethet az egymásból fakadó erőszakosságok megszüntetéséhez. Ennek a lehetőségnek a megvalósulásá-

hoz szükség van egy folyamatos elkötelezettségre, s nemcsak a résztvevő felek, hanem a nemzetközi közösség tagjainak – mindenekelőtt a négy nagyhatalom – részéről is. Az EU elnöksége különleges figyelmet fog fordítani erre a folyamatra és feladatra.

b) Irak továbbra is a politikai figyelem középpontjában marad. A luxemburgi elnökség arra fog törekedni, hogy elősegítse annak a holland elnökség idején elindult folyamatnak a folytatódását, amelynek eredményeként az EU és Irak kapcsolatai tovább javulhatnak. A 2005 januárjára tervezett parlamenti választások Irakban meghatározó lépést jelenthetnek a politikai normalizálódás irányába, amit az EU a kezdetektől igen aktívan támogatott.

c) Hasonlóan fontosnak tekinthetők az Irán helyzetével kapcsolatos várakozások, amelyek az EU külpolitikájának egyik alapvető részévé váltak, két ok miatt: egyrészt az emberi jogok védelme, másrészt pedig a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozása miatt. Az EU és a legnagyobb három tagországa igen aktívan vett részt a Biztonsági Tanács Iránnal foglalkozó munkájában, s ezzel az EU meg akarta mutatni a befolyását ebben a régióban, s azt hogy ezen a területen is sikeresen tud működni.

d) A jövő év különlegesen fontos időszak lesz a volt Jugoszlávia egyes államai számára. A nemzetközi közösség értékelni fogja a politikai helyzetet Koszovóban, s ha ezt megfelelően találja, akkor megkezdődhet a terület státusáról való tárgyalás. Egy másik fontos feladat lesz az EU számára Bosznia jövőbeli fejlődése kilátásainak értékelése. Az EU által eddig elvégzett katonai misszió példa lehet arra, hogy az EU hogyan tudta megvalósítani az európai biztonsági és védelmi

politikát, valamint az együttműködést e politika és a NATO között. Ennek a politikai helyzetnek az alakulása fontos lesz az EU külső politikai és katonai akcióinak jövője szempontjából.

e) Az EU különlegesen nagy figyelmet fog fordítani a közvetlen keleti szomszédos országok helyzetére, mivel ezek közvetlen hatással lehetnek az EU-tagországok biztonságára és gazdasági helyzetére. Itt elsősorban Ukrajnára, a kaukázusi országokra, Fehéroroszországra, vagy Moldáviára kell gondolni.

f) A gyarmattartói múlt miatt az EU tagországai nem hagyhatják figyelmen kívül az afrikai országok helyzetének alakulását sem, mivel a kapcsolatok az EU tagországai és a fekete kontinens országai között olyan erősek, hogy nem tekinthetnek érdektelenül a számos krízis gócpontra (pl. Szudán, Elefántcsontpart, a Nagy Tavak régiója).

2.2. Európai Biztonsági és Védelmi Politika

Az elmúlt évtized során az EU jelentős lépést tett egy európai biztonsági és védelmi politika megvalósítása irányába. Ennek ellenére továbbra is hiányos a katonai kapacitás, így ennek a politikának a megvalósítása folyamatában komoly feladatok lesznek a luxemburgi elnökségnek is. A legsürgősebben megoldandó kérdések közé tartozik ezen a területen az, hogy az Európai Biztonsági és Védelmi Politika (EBVP) fokozatosan egyre nagyobb mértékben tudjon hozzájárulni a terrorizmus elleni küzdelemhez annak révén, hogy a krízishelyzetek kezelésének katonai és polgári kapacitásait az EU-tagországok kiemelten fejlesztik. A luxemburgi elnökség ideje alatt kell meghozni azokat a döntéseket, amelyek a krízishelyzetek

kezelését szolgáló európai – mind katonai, mind polgári – missziókra vonatkoznak majd. Ezen belül kiemelten fogják kezelni a Bosznia-Hercegovinában 2004. december 2. óta működő európai misszió kérdését, mivel ennek sikerességét nagymértékben befolyásolja majd az első hónapok eredményessége.

Egy másik igen fontos feladat az ún. Headline Goal 2010 tervből fakad. E terv célja az, hogy 2010-re megvalósuljon a katonai felszerelések, erők, struktúrák, irányítások és felülegelek konvergenciája, amely aztán elvezet az európai haderők teljes interoperabilitásához (együttműködési képesség). A luxemburgi elnökség egyik feladata lesz ebben a folyamatban a 2005. évben felmerülő szükségletekről egy katalógus összeállítása, valamint kérdőívek szerkesztése egyrészt a Headline Goal 2010 tervvel kapcsolatban, másrészt a védelmi tervek vonatkozásán. Ezeknek a feladatoknak a teljesítése révén lehet biztosítani a koherenciát a tagországok erőfeszítései között, amelyek célja a katonai és védelmi kapacitások meglévő hiányosságainak a megszüntetése.

A kialakítandó közös európai védelempolitikával függ össze egy másik feladat a luxemburgi elnökség számára: a kapcsolatok koordinálása a tagországok és az újonnan alakított Európai Védelmi Ügynökség között. Ez az ügynökség nagymértékben tudja majd támogatni az elnökség munkáját abban, hogy egyrészt javuljon az EU védelmi kapacitása, másrészt továbbfejlődjön az EBVP.

Mindezek a kérdések kapcsolódnak ahhoz a feladathoz, hogy hogyan kell és lehet alakítani, illetve hatékonyabbá tenni az EU és a NATO közötti kapcsolatokat. Ezen a területen is fontos tevékenységet folytathat majd a luxemburgi elnökség.

Mindezeket a lépéseket az EBVP koncepciójával és gyakorlatával összhangban kell megtenni.

2.3. Fejlesztési együttműködés

Az európai országok békéje és gazdasági fejlődése nagymértékben függ Kelet-Európa, a Balkán, Afrika és a Közel-Kelet országaiban zajló politikai folyamatoktól és társadalmi stabilitástól. A politikai és gazdasági krízishelyzetek elkerülését nagyban elősegítik a fejlesztési segélyek és az együttműködés különböző formái. A fejlődő országokkal való együttműködés és a fejlesztési segélyek nyújtása területén a luxemburgi elnökség központi céljai közé tartozik majd a szegénység elleni küzdelem, különösen olyan elmaradott afrikai fejlődő országok esetében, ahol a szegénység mellett más súlyos problémák is vannak, mint pl. a marginalizáció, a társadalmi leszakadás, járványméretű betegségek és nagyfokú egyenlőtlenség.

A luxemburgi kormányzat három prioritást jelölt meg az elnöksége idejére: a Millenniumi Fejlesztési Célok, az AIDS elleni küzdelem, valamint a politikák koherenciája. Az első prioritással kapcsolatban fontos szempont, hogy 2005 szeptemberében, New Yorkban egy világméretű csúcstalálkozó keretében fogják értékelni a Millenniumi Fejlesztési Célok megvalósításának eddigi eredményeit, és határozzák meg a 2015-ig tartó időszak további feladatait. A luxemburgi elnökség során történik majd meg az előkészítő mun-

kák nagy része, s ott kell az európai álláspontot képviselni. A luxemburgi álláspont szerint a szegénység csökkentése további komoly erőfeszítéseket igényel, s ebben az EU tagországainak is részt kell vállalniuk. Az EU tagországainak a luxemburgi elnökség idején kell megállapodniuk arról, hogy mekkora segélyösszeget biztosítanak a fejlődő országok számára a 2006-ot követő időszakban. Az EU-tagországok a Monterrey-konferencia óta a GDP-jük 0,39%-át biztosítják erre a célra. A másik két prioritás tartós problémákat érint. A világon kb. 42 millió ember AIDS-fertőzött, s közülük kb. 39 milliónyian a fejlődő országokban élnek. Az egészségügyi helyzetet súlyosbítja, hogy a fejlődő országokban még más járványszerű betegségek is vannak (pl. malária Afrikában), amelyekkel együttesen kell szembenézni és leküzdeni azokat. Ez a feladat már évtizedes, és valószínűleg hasonlóan hosszú időt igényel még a jövőben is. A luxemburgi elnökség célja az ehhez a munkához való európai hozzájárulás megfelelő koordinálása.

A luxemburgi elnökség is jelentős kihívásokkal fog szembesülni. Annak ellenére, hogy Luxemburg a legkisebb tagországa az EU-nak, a korábbi elnökségi periódusai sikeresnek számítottak, s ez biztosíték lehet arra, hogy a következő fél év során ez a kis ország újból megfelelően képviselheti és irányíthatja a mára már 25 tagúra bővült európai közösséget.

DEZSÉRI KÁLMÁN

Jegyzetek

- 1 Ausztria, Franciaország, Hollandia, Nagy-Britannia, Németország, Svédország 2003 decemberében írt közös levelükben javasolták, hogy az EU költségvetésének felső határát a tagországok teljes GDP-jének 1%-ánál húzzák meg.
- 2 A legtöbb tagország esetében a parlament dönt a ratifikációról.
- 3 Népszavazást rendeznek Spanyolországban februárban, Portugáliában a kérdés még nyitott, Hollandiában márciusban kerül erre sor, Luxemburgban július 10-én, s Franciaországban a Szocialista Párt pozitív döntése eredményeként júliusban.

EU-csatlakozás a statisztikák tükrében

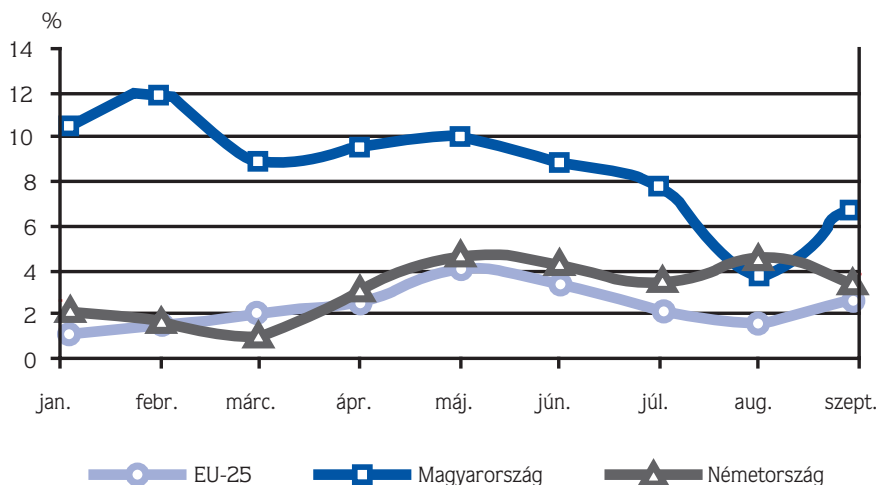
Az Európai Unió (EU-25) *ipari termelése* 2004 szeptemberében 0,4 százalékkal nőtt az előző hónaphoz viszonyítva. A legjelentősebb mértékű bővülés a beruházási javakat gyártó ágazatok kibocsátását jellemezte (+0,8%). A tartós fogyasztási cikkek termelése 1,2, az energiatermelő ágazatok teljesítménye 0,9 százalékkal esett vissza egy hónap alatt.

A tagállamok közül – melyekre rendelkezésre állnak szeptemberi adatok – tizenöt országban nőtt az ipari termelés volumene, közülük a legnagyobb mértékben Portugáliában (+4,4%), Írországban (+4,1%), Görögországba (+3,5%), Franciaországban (+3,2%) és Magyarországon (+2,3%). Az előző hónap kibocsátásától öt ország szeptemberi ered-

ménye maradt el, legjelentősebb mértékben Németországé és Finnországé (egyaránt –1,2%).

Az előző év azonos időszakához viszonyítva az ipari termelés volumene 2,6 százalékkal nőtt az EU 25 tagállamának átlagában. A vizsgált időszakban az energiatermelő, valamint a beruházási javakat gyártó ágazatok kibocsátása bővült a legnagyobb mértékben: rendre 7,4 és 5,4%-kal. Egyedül a tartós fogyasztási cikkek termelésének volumene esett vissza az egy évvel korábbi szinthez képest, 0,9%-kal.

Azon országok közül, melyekre rendelkezésre állnak a szeptemberi adatok, 18-ban nőtt az ipari termelés volumene, közülük is legjelentősebb mérték-



1. ábra. Az ipari termelés volumenének változása az előző év azonos időszakához képest, 2004

1. táblázat. Az EU-tagállamok fontosabb gazdasági mutatóinak alakulása

Ország	Ipari termelés volumen-változása*, % 2004. szept./ 2003. szept.	Munkanélküliségi ráta**, % (ILO defini- ció alapján) 2004. szept.	Fogyasztói árak változása, % 2004. okt./ 2003. okt.	Külkereskedelmi egyenleg, milliárd euró 2004. jan.-aug.
Ausztria	10,7a)	4,5	2,3	-0,1
Belgium	0,9	7,7	2,7	11,9
Ciprus	-4,4a)	5,1	2,0	-2,4
Csehország	6,8	8,4	3,1	-1,1
Dánia	-2,3	5,3	1,6	4,0b)
Egyesült Királyság	-0,9	4,6c)	1,2	-63,9
Észtország	5,7	8,9	4,0	-1,4
Finnország	5,0	8,4	0,6	5,4
Franciaország	3,4	9,6	2,3	-5,9
Görögország	0,8	..	3,3	-19,6
Hollandia	2,0	4,7a)	1,5	19,8
Írország	5,2	4,4	2,5	24,5
Lengyelország	9,3	18,7	4,6	-7,9
Lettország	3,4	9,7	7,2	-1,5
Litvánia	11,2	10,4	3,1	-1,7
Luxemburg	12,0c)	4,3	4,1	-2,1
Magyarország	6,7	5,9	6,4	-3,3
Málta	..	8,4	2,7	..
Németország	3,3	9,9	2,2	109,8
Olaszország	0,8	8,5d)	2,1	0,9
Portugália	-3,5	6,5	2,4	-9,6
Spanyolország	3,4	10,6	3,6	-34,6
Svédország	6,0	6,8	1,4	13,0
Szlovákia	5,1	18,0	6,3	-0,8
Szlovénia	1,5	5,9	3,4	-0,8
EU-15	2,3	8,0	2,1	..
EU-25	2,6	9,0	2,3	..

*Munkanapokkal kiigazított érték. ** Szezonálisan kiigazított érték a) aug. – b) jan-júl. – c) júl. – d) jan.

ben az újonnan csatlakozott országokban: Litvániában 11,2, Lengyelországban 9,3, Csehországban 6,8, Magyarországon 6,7 százalékkal az előző év azonos időszakához viszonyítva. Az ipari nagyhatalomnak számító országok közül szeptemberben Németország és Franciaország iparának teljesítménye 3% körüli mértékben haladta meg az egy évvel korábbi szintet, Olaszország 1% alatti volumennövekedést, az Egyesült Királyság ugyanilyen mértékű csökkenést regisztrált. Ez utóbbi tagállam mellett még Portugáliában és Dániában maradt el az ipar teljesítménye a tavaly szeptemberitől.

Az előző hónapban megjelent munkanélküliségre vonatkozó adatokat az Eurostat visszamenőleg módosította, ezért a

korábbiaktól néhol számottevően eltérő értékekkel találkozhat az olvasó.

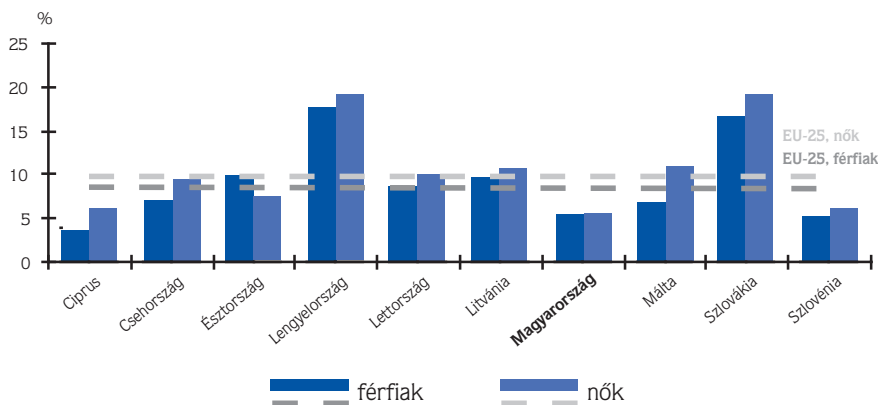
Az Európai Unió 25 tagállamának átlagában 2004 szeptemberében 9,0%-os volt a szezonálisan kiigazított *munkanélküliségi ráta*, ugyanannyi, mint az előző hónapban és egytized százalékponttal alacsonyabb, mint az előző év azonos időszakában. A 15–74 éves munkanélküliek gazdaságilag aktív népességhez viszonyított aránya Luxemburgban, Írországban, Ausztriában, az Egyesült Királyságban (júliusban) volt a legalacsonyabb. A legmagasabb Lengyelországban (18,7%) és Szlovákiában (18,0%) volt a munkanélküliek aránya. Az előző év azonos időszakához viszonyítva tíz tagállamban nőtt, tizennégyben csökkent, egyben pedig nem változott a munkanélküliek aránya. Arányaiiban Hollandiában (a 2003. augusztusi 3,8-ről 2004 augusztusára 4,7%-ra), Svédországban (5,6-ről 6,8%-ra), Luxemburgban (3,8-ről 4,3%-ra) és Cipruson (4,7-ről 5,1%-ra) nőtt leginkább a munkanélküliségi ráta értéke. A legjelentősebb mértékben Litvániában (12,4-ről 10,4%-ra), Észtországban (10,2-ről 8,9%-ra) és Szlovéniában (6,6-

ről 5,9%-ra) csökkent a munkanélküliek aránya.

2004 szeptemberében az előző év azonos időszakához képest az EU-25 átlagában mind a férfiak, mind a nők körében egytized százalékponttal mérséklődött a munkanélküliek aránya.

A 25 éven aluliak munkanélküliségi rátája 18,2%-os volt az EU-25 esetében, kéttized százalékponttal alacsonyabb, mint egy évvel korábban. Dániában (7,9%), Hollandiában (7,9% augusztusban) és Írországban (8,2%) volt a legalacsonyabb, Lengyelországban (39,1%) és Szlovákiában (31,5%) a legmagasabb a fiatal munkanélküliek aránya.

2004 októberében a *fogyasztói árak*¹ az EU-25 átlagában 0,3%-kal nőttek az előző hónaphoz viszonyítva. Valamennyi tagállamban meghaladta a fogyasztói árak átlagos színvonala az egy hónappal korábbi szintet, legjelentősebb mértékben Cipruson és Spanyolországban (mindkettő +1,0%). Októberben az EU-25 átlagában csökkentek a lakberendezés, lakásfelszerelés, rendszeres lakáskarbantartás, a távközlés, a vendéglátás és szálláshelyszolgáltatás (egyaránt –0,1%), vala-



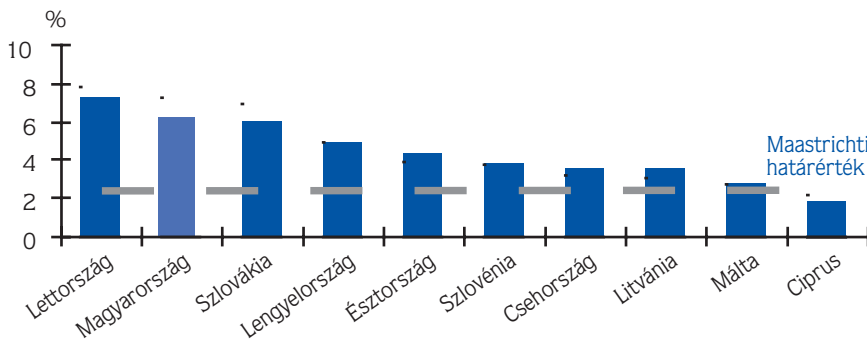
2. ábra. Munkanélküliségi ráta nemek szerint, 2004. szeptember

mint a szabadidő és kultúra (-0,4%) árai. Legjelentősebb mértékben a ruházat és lábbeli, illetve az oktatás árai nőttek egy hónap alatt, 2,1, illetve 1,6%-kal.

Az előző év azonos időszakához viszonyítva 2004 októberében a fogyasztói árak átlagosan 2,3%-kal nőttek az EU 25 tagállamában. A 25 ország átlagában olcsóbbá vált a távközlés (2,0%-kal), a ruházat és lábbeli, valamint a szabadidő és kultúra (mindkettő 0,2%-kal). Az egy évvel korábbi szinthez képest az egészségügyi szolgáltatás (+6,9%), a szeszes italok és dohányárúk (+5,6%), illetve a közlekedés és szállítás (+5,0%) árai emelkedtek a legnagyobb mértékben.

A tagállamok közül a fogyasztóiár-növekedés éves üteme októberben Finnországban (0,6%), az Egyesült Királyságban (1,2%), Svédországban (1,4%) és Hollandiában (1,5%) volt a legkisebb. Lettorszában, Magyarországon és Szlovákiában 7, illetve 6 százalék feletti volt az inflációs ráta. Az előző hónaphoz képest 18 tagállamban erősödött, kettőben nem változott, ötben pedig – köztük Magyarországon – mérséklődött a fogyasztóiár-növekedés éves üteme.

Az előző év azonos hónapjához viszonyítva októberben az átlagosnál jóval nagyobb mértékben drágultak az élelmiszerek és alkoholmentes italok Lettorszában (+9,8%), Lengyelországban (+7,6%) és Észtországban (+6,8%). A szeszes italok és dohányárúk éves árnövekedési üteme Máltán (+14,1%), Franciaországban (+11,9%) és Magyarországon (+11,8%) volt kiugró. A lakásszolgáltatás, víz, villamos energia, gáz és egyéb tüzelőanyagok árai a legjelentősebb mértékben Szlovákiában, Magyarországon és Szlovéniában nőttek. Az egészségügyi szolgáltatásért Németországban, Lettorszában, Litvániában, Hollandiában kellett jóval többet fizetni októberben, mint egy évvel korábban. A közlekedés és szállítás éves árnövekedési üteme Lengyelországban (+11,5%), Litvániában (11,0%), Észtországban (+9,3%) és Luxemburgban (+9,0%) volt a legnagyobb. Máltán és Csehországban jelentősen drágult a távközlés. Az oktatás, valamint a vendéglátás és szálláshelyszolgáltatás inflációs rátája Szlovákiában, Magyarországon és Lettorszában volt a legnagyobb.



3. ábra. Fogyasztóiár-változás éves üteme, 2004. okt./2003. okt.

Előzetes adatok szerint az EU-25 Unión kívülre irányuló (extra-EU25) *külkereskedelme* 2004 szeptemberében 7,6 milliárd eurós hiánnyal zárt, mely több mint 3,7 milliárddal több az előző év azonos időszakában keletkezett deficitnél. A kivitel szezonálisan kiigazított értéke 0,2%-kal alacsonyabb volt az augusztusnál, a behozatal 1,3%-kal esett vissza.

Svájccal (+8,9 milliárd euró a +8,1 milliárdhoz viszonyítva) és Törökországgal szemben (+5,2 milliárd euró a +1,6 milliárdhoz képest). Az EU-25 külkereskedelmi hiánya Kínával, Oroszországgal és Norvégiával szemben nőtt, ugyanakkor Japánnal szemben csökkent.

A tagállamok összes (intra- és extra-EU25) külkereskedelmi forgalmát te-

2. táblázat. Külkereskedelmi termékforgalom

(milliárd euró)

Forgalom	2004. szept.	2003. szept.	Növekedés, %	2004. jan-szept.	2003. jan-szept.	Növekedés, %
Extra-EU25 export	82,5	76,7	8%	709,4	649,5	9%
Extra-EU25 import	90,0	80,5	12%	752,4	697,0	8%
Extra-EU25 egyenleg	-7,6	-3,9	-	-43,0	-47,5	-
Intra-EU25 forgalom	175,9	165,7	6	1 477,3	1 378,2	7%

Az év első kilenc hónapjában összesen 43 milliárd eurós deficitet hozott a 25 tagállam EU-n kívüli külkereskedelme. Ez az érték 4,5 milliárd euróval kedvezőbb mérleghiányt mutat, mint az előző évi.

Az augusztusi részletes adatok szerint a január-augusztus időszakban az EU-25 külkereskedelmi forgalma – az Egyesült Államokból származó behozatal és a Kanadába irányuló kivitel kivételével – a fontosabb külkereskedelmi partnereivel nőtt az előző év azonos időszakához viszonyítva. A legjelentősebb mértékben a Kínából (+21%), Törökországból (+18%), Brazíliából (+17%), a Koreai Köztársaságból (+16%) és Oroszországból (+13%) jövő behozatal, illetve a Törökországba (+35%), Oroszországba (+21%) és Kínába (+19%) menő kivitel értéke nőtt.

Az év első nyolc hónapjában – az előző év azonos időszakához képest – az EU-25 külkereskedelmi többlete nőtt az Egyesült Államokkal (+48,7 milliárd euró az előző évi +42,3 milliárddal szemben),

kintve 2004 január-augusztusában Németország halmozta fel a legnagyobb többletet, 109,8 milliárd eurót, öt követte Írország (+24,5 milliárd euró), Hollandia (+19,8 milliárd), Svédország (+13,0 milliárd) és Belgium (+11,9 milliárd). A legjelentősebb hiányt az Egyesült Királyság 63,9 milliárd euróval regisztrálta, a következő legnagyobb összegű deficitet Spanyolország (-34,6 milliárd euró), Görögország (-19,6 milliárd euró), Portugália (-9,6 milliárd) és Lengyelország (-7,9 milliárd) jegyezte. Az év első nyolc hónapjában az előző év azonos időszakához viszonyítva Ciprus (+45%), Lengyelország (+27%), Lettország (+23%), Csehország (+21%) és Észtország (+20%) kivitelének értéke nőtt leginkább a tagállamok közül. Egyedül a görög export esett vissza, 2%-kal. A vizsgált időszakban a ciprusi, a cseh, az észt, a lett és a lengyel behozatal értéke nőtt 20%-kal vagy annál nagyobb mértékben. Nyolc tagállamban javult, 13-ban romlott, kettőben

nem változott a külkereskedelmi mérleg egyenlege.

Korunk pestise az Európai Unióban

Míg az újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedések száma folyamatosan csökken az Európai Unióban, addig az

EuroHIV2 adatai szerint a nyilvántartott új HIV-fertőzöttek száma emelkedő tendenciát mutat. A 17 tagállam összességében, melyekre mind a HIV-fertőzöttekre, mind az AIDS-megbetegedésekre rendelkezésre állnak az 1996. és 2003. évek adatai, a nyilvántartott új HIV-fertőzöttek száma csaknem 75%-kal nőtt a két vizsgált időpont között (7641-ről 13257-re). A legdrámaibb változás a balti álla-

3. táblázat. HIV-fertőzöttek és AIDS-megbetegedések az EU-ban

Ország	HIV nyilvántartás kezdete	Újonnan diagnosztizált HIV-fertőzések száma a nyilvántartásba vétel éve szerint		Újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedések száma a diagnózis éve szerint*		HIV/AIDS arány	
		1996	2003	1996	2003	1996	2003
Ausztria	1998	..	423	138	43	..	9,8
Belgium	1986	719	1 032	209	87	3,4	11,9
Csehország	1985	50	61	19	9	2,6	6,8
Dánia	1990	269	241	159	41	1,7	5,9
Egyesült Királyság	1984	3 093	6 953	1 436	838	2,2	8,3
Észtország	1988	8	541	7	10	1,1	54,1
Finnország	1986	69	134	24	26	2,9	5,2
Franciaország	2003	..	1 714 ^{a)}	4 018	686	..	..
Görögország	1999 ^{b)}	449	431	234	72	1,9	6,0
Hollandia	2002	..	834	458	44 ^{c)}	..	..
Írország	1985	98	399	55	8	1,8	49,9
Lengyelország	1985	551	610	112	167	4,9	3,7
Lettország	1987	32	403	5	58	6,4	6,9
Litvánia	1988	12	110	5	9	2,4	12,2
Luxemburg	1999 ^{b)}	25	47	13	8	1,9	5,9
Magyarország	1985	62	63	46	26	1,3	2,4
Németország	1993	1 967	1 823	1 618	353	1,2	5,2
Olaszország	1985 ^{d)}	..	..	5 047	1 759	..	..
Portugália	1983	..	2 298	968	818	..	2,8
Spanyolország	1999 ^{d)}	..	..	6 628	1 363	..	..
Svédország	1985	224	382	135	52	1,7	7,3
Szlovákia	1985	4	13	0	2	..	6,5
Szlovénia	1986	9	14	8	6	1,1	2,3

* Az adatokat a jelentési késés miatt kiigazítják, ezért eltérhetnek a máshol megjelent értékektől.

a) 2003. március-december. – b) Visszamenőleges jelentés. – c) 2001.

– d) A HIV-nyilvántartás csak néhány régióra terjed ki.

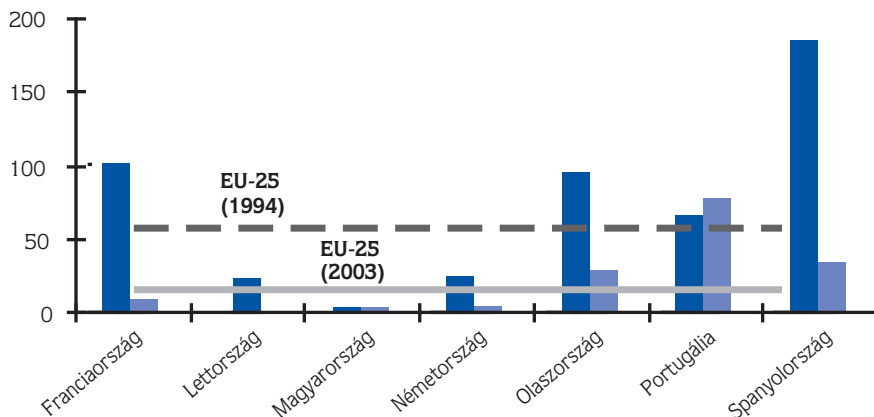
mokban következett be: Észtországban 68-szor, Lettországban 13-szor, Litvániában 9-szer annyi fertőzöttet vettek nyilvántartásba 2003-ban, mint 1996-ban. A másik oldalon ugyanakkor az újonnan felismert AIDS-megbetegedések száma 55%-kal visszaesett (4085-ről 1772-re) nagyban köszönhetően a rendkívül aktív antiretrovirális terápiának (HAART).

A 2003 végéig nyilvántartásba vett összes (kumulált) HIV-fertőzések száma közel 180 000 volt az Európai Unióban, mely adat jócskán alulbecsli az előfordult fertőzések tényleges számát. A HIV-fertőzések-ről szóló nyilvántartások nem teljeskörűek, a leginkább fertőzött országok némelyikében (Franciaország, Olaszország, Spanyolország) még mindig nem alakítottak ki nemzeti nyilvántartási rendszert. Ahol működik ilyen rendszer, ott sem minden előforduló HIV-fertőzést regisztrálnak. Ezért aztán óvatosan kell kezelni a HIV-fertőzöttek számára vonatkozó adatokat.

Az AIDS (szerzett immunhiányos szindróma) betegséget először 1981-ben ismerték fel, míg kórokozóját, a HIV vírust 1983-ban fedezték csak fel. Az első 15 évben a bejelentett AIDS-meg-

betegedések száma folyamatosan nőtt. A tendencia a kilencvenes évek közepén fordult meg, mely egybeesett a rendkívül aktív antiretrovirális terápia egyre nagyobb számban való alkalmazásával. A HAART bevezetése jelentősen hatott az AIDS-megbetegedések alakulására. A HIV nyilvántartás adatai nagyban függenek az egyes országok tesztelési és jelentési gyakorlatától, és nem összehasonlíthatók teljes mértékben. Ezért érdekesebb a jobban összevethető AIDS-megbetegedési statisztikákat vizsgálni. Ugyanakkor nem szabad megfeledkezni arról, hogy az AIDS-re vonatkozó adatok nemcsak a HIV előfordulására, hanem a HAART alkalmazására is utalnak.

2003-ban 6441 esetben jelentettek újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedést az EU-25 országaiban (Ciprus, Hollandia és Málta kivételével, melyekre nem álltak rendelkezésre adatok). Az esetek száma 1994-ben tetőzött 25 000 új megbetegedéssel, azóta folyamatosan csökkent. A 2003. évi összes újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedés mintegy 50%-a Olaszországban (27%) és Spanyolországban (21%) fordult elő. A két ország



4. ábra. Egymillió lakosra jutó diagnosztizált AIDS-megbetegedések száma

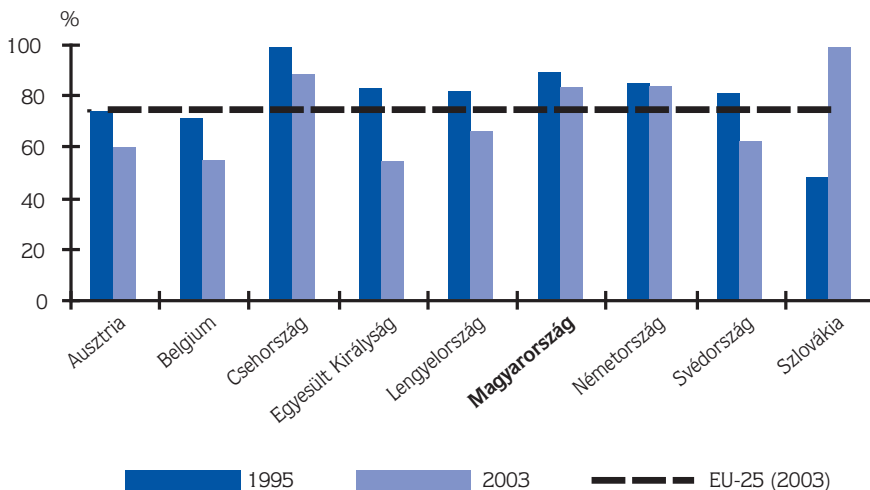
EU-népességén belüli aránya ugyanakkor csak 22%. A kilencvenes évek közepétől ez a két ország regisztrálja az összes új AIDS-es eset felét az EU-25-ben, egyúttal az általános tendenciának megfelelően itt is csökkent az új megbetegedések előfordulása.

Az EU régi 15 országa és a 10 új tag esetében néhány különbség felfedezhető az AIDS alakulásában. A 15 ország szinte mindegyikében 1994-ben fordult elő a legtöbb megbetegedés, azóta számottevően csökkent a gyakorisága. Luxemburgban és Finnországban 40%-kal, hat országban (Dánia, Franciaország, Hollandia, Írország, Németország, Spanyolország) több mint 80%-kal regisztráltak kevesebb esetet 2003-ban, mint 1994-ben. Egyedül Portugáliában nem érvényesült ez a tendencia, ahol a kilencvenes évektől folyamatosan magas esetszámot regisztráltak, és 1994 és 2003 között 20%-kal nőtt az új megbetegedések száma. A tíz új tagállam (Ciprus és Málta kivételével) a 2003-ban diagnosztizált ese-

teknek csak kevesebb mint 5%-át adta, holott az EU-25 népességéhez 16%-kal járul hozzá. Ezen országok egy részében továbbra is nő az AIDS-megbetegedések száma, különösen a balti államokban és Lengyelországban, elsősorban a kór későbbi kitörése miatt.

Az EU 25 tagállamában egymillió lakosra 14,2 AIDS-megbetegedés jutott 2003-ban. Ez az arány jócskán kedvezőbb az 1994. évi 56,3-nél. 2003-ban messze Portugáliában volt a betegség gyakorisága a legnagyobb: 78,6 eset jutott egymillió lakosra, öt követte Spanyolország (32,8) és Olaszország (30,6).

A nők körében sokkal alacsonyabb számban fordult elő AIDS-megbetegedés, 16 EU-tagállamban is kevesebb mint 8 eset jutott egymillió nőre 2003-ban. Portugáliában ennél számottevően magasabb volt az arány: 31,9. A férfiak körében sokkal nagyobb a betegség előfordulásának gyakorisága, Portugáliában 128,5, Spanyolországban 53,4, Lettországban 38,2 eset jutott egymillió férfira.

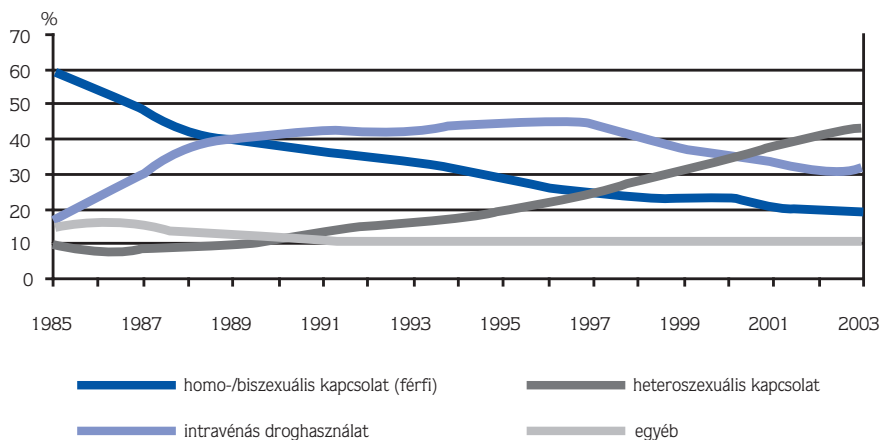


5. ábra. Férfiak aránya az újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedésekből

A férfiakat lényegesen nagyobb számban érinti a betegség, az összes diagnosztizált AIDS-megbetegedés 73,4%-a körükben fordult elő 2003-ban. A női betegek aránya folyamatosan nőtt 1985 és 2003 között: 1985-ben 10, 1995-ben 20, 2003-ban 26,6% volt az újonnan diagnosztizált női AIDS-betegek aránya. Minden EU-tagállamban a férfiak körében nagyobb a betegség előfordulási aránya, de jelentős különbségek figyelhetők meg az országok között. 2003-ban az új esetekben a férfi betegek aránya 60% körüli volt Ausztriában, Belgiumban, az Egyesült Királyságban, ugyanakkor Csehországban, Litvániában, Magyarországon, Németországban és Szlovákiában meghaladta a 85%-ot. (Néhány országban a kis abszolút értékek okozhatnak lényeges aránybeli ingadozásokat.) A legnagyobb arányú változást az Egyesült Királyságban regisztrálták, ahol 1994-ben az összes új megbetegedés 88%-a, 2003-ban 56%-a érintett férfit. Ez az ugrászerű aránycsökkenés a férfiak esetében, illetve aránynövekedés a nők vonatkozásában az Egyesült Királyságban eltér a

Franciaországban, Olaszországban, Portugáliában és Spanyolországban tapasztalható mérsékelt változástól. Ez utóbbi négy ország adja több mint kétharmadát az újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedéseknek az EU-ban, ezért nagyban befolyásolják az EU-25 átlagának alakulását, mely az 1994. évi 81%-ról 2003-ra 73%-ra csökkent.

2003-ban az összes újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedés valamivel több mint 40%-a heteroszexuális kapcsolat útján terjedt fertőzés eredménye volt. Mintegy 30%-ban az intravénás droghasználat (IDU), és kicsit kevesebb mint 20%-ban a homo-, illetve biszexuális férfiak kapcsolata volt a fertőzés terjedésének módja. Az AIDS-megbetegedéseket okozó fertőzések több mint 90%-át ez a három rizikócsoport tette ki. A három rizikócsoport aránya jelentősen megváltozott 1985 és 2003 között az EU 25 tagállamában. 1985-ben az összes új megbetegedésből való 60%-os részesedésével messze a homo- és biszexuális férfiak kapcsolata volt a leggyakoribb átviteli módja a kórnak. Ennek



6. ábra. Az EU-25 újonnan diagnosztizált AIDS-megbetegedéseinek megoszlása rizikócsoportok szerint

a csoportnak az aránya erősen csökkent 1997-ig, aztán a kilencvenes évek végétől viszonylag stabilan 20% körül maradt. Ugyanezen időszak alatt a heteroszexuális kapcsolat nyomán kialakult AIDS-megbetegedés aránya folyamatosan nőtt: 1986-ban még csak az esetek 7,6%-a, 2003-ban már közel 42%-a esett ebbe a kategóriába. A heteroszexuális rizikócsoport erőteljes aránynövekedését nyomon lehet követni a női betegek növekvő számában is. Az intravénás droghasználatnak tulajdonítható új esetek aránya a nyolcvanas évek második felében megugrott, majd a kilencvenes évek folyamán viszonylag stabilan 40% körül alakult. A legfrissebb adatok csökkenő tendenciát mutatnak.

A heteroszexuális kapcsolatok 2001-ben vették át a vezető helyet a rizikócsoportok közül az AIDS-megbetegedések vonatkozásában. Azon EU-tagállamok közül, melyekben 35-nél több új AIDS-megbetegedés fordult elő 2003-ban, az Egyesült Királyságban, Belgiumban és Svédországban a betegek több mint 65%-a, Németországban, Lettországon és Lengyelországban kevesebb mint 16%-a heteroszexuális kapcsolatban fertőződött meg. A nők számára ez az átviteli mód a legvalószínűbb, 2003-ban az EU-25-ben az összes új eset 70%-át ez a rizikócsoport tette ki. A férfiak körében az új megbetegedések 32%-a hetero-, míg további 26%-a homo-, illetve biszexuális kapcsolatnak a következménye. Azonban mindkét nem esetében egyre nagyobb arányban a heteroszexuális kapcsolat a legtipikusabb átviteli mód: 1985-ben még csak 6% volt az aránya a férfiak, 34% a nők esetében.

Majdnem minden EU-tagállamban nő a heteroszexuális átviteli mód jelentősé-

ge a nők körében. 2003-ban Belgiumban és az Egyesült Királyságban több mint 90% volt az aránya, ugyanakkor Lengyelországban, Lettországon, Németországban és Spanyolországban kevesebb mint 50%.

A férfiak esetében a kilencvenes évek elejéig a homo-, illetve biszexuális kapcsolatok domináltak a fertőzés terjedésében. A 15 ország közül – melyekben 35-nél több új AIDS-megbetegedést diagnosztizáltak 2003-ban – 11-ben a szexuális úton történt fertőzés több mint 80%-a homo- és biszexuális kapcsolatok eredménye volt. 2003-ban viszont a 15 ország közül 12-ben ennek az átviteli módnak az aránya már kevesebb mint 50% volt. Egyedül Németországban maradt meg a 80% fölötti arány a vizsgált időszak egészében. Szintén egyedül Németországra jellemző, hogy a teljes periódusban a homo-, illetve biszexuális kapcsolat volt a legjelentősebb rizikócsoport.

Az intravénás droghasználat útján átvitt fertőzés nyomán kialakult új AIDS-megbetegedések aránya 2003-ban Spanyolországban (49%) és Portugáliában (41%) jóval meghaladta az EU-25 átlagát (31%). Még ennél is magasabb arányt regisztrált Lengyelország (65%) és Lettország (76%), ahol az új esetek abszolút száma viszonylag alacsony. Az Egyesült Királyságban, ahol a harmadik legtöbb új megbetegedést diagnosztizáltak 2003-ban, csak 2% ennek a rizikócsoportnak az aránya. Belgiumban, Görögországban és Svédországban 10% alatt volt az intravénás droghasználatra visszavezethető AIDS-megbetegedések aránya.

Források

EUROSTAT (Luxembourg)

[1] Euro-indicators news release 130/2004, 135/2004, 136/2004, 137/2004, 139/2004.

[2] Statistics in focus, 18/2004.

OECD (Párizs)

[3] Main Economic Indicators 2004/10.

[4] OECD Latest short-term indicators, 2004. október.

továbbá

[5] az EUROSTAT és az európai nemzeti statisztikai hivatalok interneten közzétett statisztikái.

Jegyzetek

- 1 Az infláció mérésére az Eurostat által közölt harmonizált fogyasztóiár-indexek (HICP) szerepelnek az összeállításban.
- 2 European Centre for the Epidemiological Monitoring of AIDS.

**Thomas Christiansen, Simone Pattoni (szerk.):
Informal governance in the European Union
(Informális kormányzás az Európai Unióban)**

Edward Elgar, Cheltenham, Northampton, 2003.

Hol születnek és milyen írott vagy íratlan szabályok alapján az uniós döntések? Milyen szerepe van a személyes kapcsolatoknak, az érdekeknek és a lobbizásnak a döntéshozatalban? Mely csoportok részére nyitottak az érdekérvényesítés informális csatornáit, és ezen csatornák alkalmazása milyen előnyökkel és hátrányokkal jár az intézményekre, illetve az Európai Unió polgárait nézve? Ilyen, és ehhez hasonló kérdésekkel foglalkozik a tanulmánykötet, amelynek egyes fejezetei elsőként 2002-ben San Domenico di Fiesole-ban, az Európai Egyetemi Intézetben megrendezett konferencián hangzottak el.

A könyv tizenhárom esszét tartalmaz jogászoktól, politológusoktól, társadalomtudósoktól Európa és a világ különböző egyetemeiről. A tanulmányok egy része az informális kormányzás hatásaival foglalkozik, más részük azt mutatja be, hogyan játszanak, játszottak szerepet az informális tényezők az egyes politikák, illetve az azokhoz kapcsolódó egyedi döntések kialakításában.

Ulf Hedetoft azt vizsgálja, hogy mi különíti el a kormányzati kultúrát a politikai kultúrától, és milyen tényezők határozzák meg a kormányzati kultúrát.

Tanulmánya bemutatja, hogyan befolyásolták a különböző államok kormány-

zati kultúráit az államok közötti kapcsolatokat az integráció fejlődése során, valamint a kormányzati kultúrának milyen szerepe lehet az informális csatornák kialakulásában. Az utóbbi tekintetben arra a következtetésre jut, hogy az informális kormányzás a kormányzati kultúrának kerete és következménye is egyben.

A szerző a francia-német kapcsolatok világháború utáni alakulásának elemzésével bemutatja azt, hogy milyen hatással vannak az egyes tagállamok kormányzati kultúrája, valamint az abban megjelenő informális elemek az integráció fejlődésére. Következtetése szerint az Unión belül is kialakult egy elkülönült politikai kultúra, amely teret biztosít az informális kapcsolatok kiszélesedésének, ahogyan az Ausztria elleni szankciók tervezett bevezetésekor észlelhető volt (a szankciók bevezetése egyes állam- és kormányfők telefonos beszélgetéseire vezethető vissza), és amely vissza is hat a tagállamok belső kormányzati kultúrájára.

Végül következtetéseit akként összegzi az író, hogy az Uniónak jelenlegi felépítéséből adódóan szüksége van az informális kormányzásra, mint olyan jelenségre, mely segít áthidalni a kulturális különbségeket és kiküszöbölni a szervezet felépítésbeli hiányosságait.

Alison Woodward tanulmányából arra kapunk választ, hogy mennyire van meghatározó szerepe az identitásnak, illetve a nemi identitásnak a nem formális kapcsolatok kifejlődésében. Igen érdekes cikkében a nemi egyenlőséggel kapcsolatos döntéshozatalra koncentrált, valamint arra, hogy mennyiben határozta meg ezt a bizottsági tisztviselőkből, tagállami képviselőkből és civilszervezetek tagjaiból álló informális hálózat. A szerző véleménye alapján a megosztott identitás szélesebb lehetőségeket nyújt az informális hálózatokban való hatékonyabb részvételre.

Carolyn Warner az informalitás negatív oldalát vizsgálja, azt, hogy az adminisztráción belüli visszaélések milyen okokra vezethetők vissza, a szervezet nemzetközi jellegével, az intézmények felépítésével magyarázhatók, vagy esetleg úgy értékelhetők, mint az egyes visszaéléseket bizonyos érdekek miatt toleráló, vagy másoknál jobban toleráló tagállamok exportjai a Közösség számára.

Alex Warleigh arról ír, hogy mennyire ellensúlyozza az informális kormányzás okozta legitimitációs hiányt – azaz azt, hogy az Unió nem tud elszámolni polgárainak azzal, hogy a döntések milyen szabályok alkalmazásával születtek, valamint nem tudja garantálni minden érintett bevonását a döntéshozatali eljárásba – a jelenség pozitív oldala, azaz, hogy jól ismert, megbízható, esetleg a területen jártas szakemberek döntéshozatalba való bevonását teszi lehetővé.

Raj Chari és *Hilary McMahon* a versenypolitika oldaláról vizsgálódik, és arra keresi a választ az írországi Telecom Eirann privatizációjának bemutatásával, hogy a bizottsági döntéshozatalban mennyire van befolyásoló szerepe az érintett vállalatoknak, illetve tagállamoknak.

A telekommunikációs szolgáltató 1996-os részbeni privatizációjakor Írorszáiban hiányzott az eljárást szabályozó jogi háttér, így az eljárás nagyrészt informális csatornákon keresztül zajlott, és keretében egyes magas rangú tisztviselők véleménye szerint a vállalatot nettó értékénél lényegesen olcsóbban értékesítették. A vevő kérésének megfelelően ezenfelül az ír kormány derogációt kért a Bizottságtól egy uniós rendelet alkalmazásával kapcsolatban, aminek következtében a vállalat monopolhelyzete időszaksan fennmaradhatott. Mivel az uniós szabályok csak a notifikációt írják elő kötelezően, így a bizottsági eljárásban is az informalitás elemei domináltak. Az eljárásban csupán az ír kormány és a Bizottság képviselői vettek részt, a tárgyalásokba sem a szakszervezeti képviselőket, sem a versenytársakat nem vonták be.

Az eljárás végén egy olyan kompromisszumos (a derogációt a kértnél rövidebb időre ugyan, de engedélyező) döntés született, amely az értékesítés hosszú távú előnyeit vette figyelembe, szemben a tiszta versenyt sértő rövid távú negatívumokkal, azaz a monopolhelyzet fenntartásával, és amely egybevágott a brüsszeli, illetve az ír tisztviselők individuális érdekeivel is (*Ray McSharry* lett a Telecom Eirann egyik vezetője).

Jenny Fairbrass és *Andrew Jordan* egy következő fejezetben azt tanulmányozta, hogy milyen módon kapcsolódnak be a környezetvédelmi csoportok a környezetvédelmi politikába, a szabályozás meghatározásába, és arra a következtetésre jut, hogy ez olyan okokra vezethető vissza, mint a szakértők és a munkaerő hiánya a szabályozásért felelős szervek oldalán.

Burkard Eberlein a tagállamok közötti nyitott együttműködést vizsgálja, mely

annak ellenére, hogy biztosítja a koordinációt a nemzeti szabályozási rendszerek között, egy bizonyos szintű elitizmust visz a rendszerbe ahelyett, hogy demokratikusabbá tenné azt, azaz a részben vagy egészben informális úton zajló döntéshozatalba – ahogy az a kötetben szereplő többi elemzésből is kitűnik – csak a társadalmi szereplők, illetve érintettek egy szűk köre kapcsolódhat be.

Christilla Roeder-Rynning bemutatja, hogy a mezőgazdasági politika alakításában jelentős mértékben részt vettek a mezőgazdasági érdekképviseleti szervezetek, valamint a közös agrárpolitikát fejlődése során nagymértékben befolyásolta az informális csatornák bekapcsolódása.

A szerző a McSharry-reform és a kergemarhakór esetének elemzésével mutatja be, hogy milyen változások következtek be a döntéshozás struktúrájában a mezőgazdasági politika újabb szakaszában. A McSharry-reform azt eredményezte, hogy az addig nyitott döntéshozatalot jelentős mértékben lezárták a bekapcsolódni kívánó érdekcsoportok elől, a BSE-járványt követően a mezőgazdasági politika egyes területein a döntéshozatalban egyenrangú partnerré vált a parlament.

Jeanette Mak az Európai Monetáris Uniót vizsgálja. Tanulmányában arra a következtetésre jut, hogy egy nagy jelentőséggel bíró területen, amelyen a hatáskörök több szereplő között oszlanak meg, az informális csatornák döntéshozatalba való bekapcsolása elkerülhetetlen. Ennek egyik okaként az jelölhető meg, hogy míg a fiskális politika területén szoros a kooperáció, addig a makroökonómiai és fog-

lalkoztatáspolitikai kérdésekben nyitott együttműködés van a tagállamok között.

Sabine Saurugger azt az informális hálózatot mutatja be, amely az előcsatlakozási politikákkal kapcsolatban jött létre, és amely a Nyugat-, illetve Kelet-Európában székelő cégek között létrejött megállapodásokban öltött testet.

Mark Rhinard a biotechnológiával kapcsolatos döntések esetében elemzi a befolyásolás lehetőségeit, és rámutat a formális döntéshozás és az informális csatornák nyomásgyakorlása között húzóó feszültségekre.

Végül *Daniel Wincott* a jövő kérdéseivel foglalkozik, azzal, hogy hogyan fogja kezelni a jövőben az Unió az informális csatornák kérdését, mennyire fogja bevonni az érdekképviseleti szerveket, érintetteket a döntéshozatalba, mennyire fogják az uniós döntéshozók informális kormányzásra vonatkozó ma még íratlan szabályokat formalizálni.

A könyv tehát az uniós döntéshozatal minden olyan aspektusával foglalkozik, ami nem kötődik szorosan a jogilag lefedett területekhez, azaz, ami tulajdonképpen nem jogi. Főként ezért ajánlom a kötetet mindenkinek, akit érdekel az uniós döntéshozatali mechanizmus, hiszen annak teljes megismerése csak akkor lehetséges, ha a formális szabályok mögött meghúzódó informális hálózatokat is ismerjük. Ez utóbbiak bemutatásában egyébként úttörő a kötet, hiszen bár a szerzők mindegyike publikált már ebben a témában, ilyen összefoglaló jellegű munka még nem született.

Szemelvények a nemzetközi sajtóból

Rzeczpospolita

A magyar szocialisták ellentámadásba lendültek

Magyarországon nemzedékváltás zajlik. A média a Magyar Szocialista Pártban (MSZP) folyó „vértelen forradalomról” beszél, a választók pedig megbocsátóbban figyelik a baloldalt – állapította meg a lengyel országos napilap Budapestről keltezett írásában.

A „nemzedéki forradalom” ötlete a júniusi európai parlamenti választásoknak a magyar szocialistákra nézve nagy kudarc után született. A baloldal akkor a szavazatok mintegy 34 százalékát kapta, ez pedig a Magyarországnak járó 24 euroképviselői mandátumból csak 9 helyre volt elegendő. Medgyessy Péter kormányának munkáját akkor a megkérdezettek 60 százaléka értékelte negatívan, ilyen rossz eredményt az elmúlt öt évben itt nem produkáltak.

Júliusban a fellázadt miniszterek a miniszterelnök politikáját megsemmisítő kritikának vetették alá. Ezt követően az események lavinaszerűen követték egymást. A sikertelen kormányátalakítást követően Medgyessy lemondott. Augusztusban a szocialisták rendkívüli kongresszusa megválasztotta utódját – a 43 éves Gyurcsány Ferenc budapesti vállalkozó személyében, aki szerencséjét az ingatlankereskedelemben alapozta meg.

Októberben már a következő személyi változásokra is sor került. A párt vezetését Hiller István vette át, az új Gyurcsány-kormány kulturális minisztere, korábban a közvélemény előtt kevésbé ismert egyetemi tanár.

A hatvanévesek nyugdíjba mennek.

Az új pártvezető a 65 éves Kovács László ex-külgügyminisztert váltotta fel, aki az EU energiaügyi biztosának indult Brüsszelbe. Kovács távoztával – aki a Magyar Szocialista Párt élén állt az elmúlt hat évben – lezárult egy időszak az MSZP történetében: a 60-as és a 65 éves korosztály nem volt képes rugalmasan reagálni a XXI. század eseményeire. Az MSZP-ben forradalmi nemzedékváltás zajlott, elmentek a régi pártkáderek, akik még az 1989 előtti kommunista időkben is vezető beosztásokat töltöttek be, és akik az elmúlt 15 évben képesek voltak a pártot gyökeresen átalakítani – mondta a „Rz” szerkesztőjének Szabó Lajos Mátyás politológus.

Az MSZP tagságának többsége a váltást lelkesen fogadta. Hillerre adta szavazatát az 552 küldöttből 396. Az 1956-ban született Hiller István, Gyurcsány miniszterelnök közeli munkatársa az első olyan MSZP-vezető, aki korábban nem töltött be magas beosztást a kommunista pártban. Azt jelezte, hogy az MSZP-ből aktív, kezdeményezésekkel teli csoportosulást alakít ki, mely küzdeni fog a „szociális és pénzügyi terhek igazságosabb elosztása” érdekében

(„Magyarország már szabad, de még nem igazságos” – hangoztatta), továbbá a szocialistákat a 2006-os parlamenti választásokon győzelemre viszi. Hiller meg akarja változtatni a politizálás stílusát, a hangsúlyt a választókkal folytatott párbeszédre helyezi.

A párt vezetésének 4/5 része megváltozott. Az egyik elnökhelyettes a honvédelmi miniszter Juhász Ferenc lett. A nemzedéki váltás most ért el az alsóbb szintekre – tisztogatás folyt a regionális szervezetekben – írta a Népszabadság, névtelenségbe burkolódzó területi forrásokra hivatkozva.

Pizza és whisky. A televíziós kamerák előtti megszólalásaiban Gyurcsány elismerte, hogy az MSZP vezetésében „párton belüli forradalom zajlott, mely békés lefolyású volt”. A magyar szocialisták véglegesen lezárták a párt átalakítását, s ez egy modern, nyugati típusú baloldali csoportosulás létrejöttét eredményezte – mondotta.

Módosult a párt vezetőinek munkastílusa is. Hiller, aki nem titkolja baráti viszonyát Gyurcsánnyal, elmondta, hogy „pizzázás és whiskyzés” közepette is a párt jövőjéről vitáztak. Érzelemmel magasztalja a magyar hazafias költészetet, de képes csodálattal dicsérni a BMW legújabb modelljét is.

Ez a stílus pedig kezdi hozni gyümölcsseit. A szocialisták azt várják, hogy a kezdeményező, vállalkozó szellemű miniszterelnök, aki szintúgy dinamikus mentalitású pártvezetőt választott maga mellé – nos, ők képesek a párt népszerűségének zuhanását megfékezni, és képesek lesznek a 2006. évi parlamenti választásokra felépíteni a Fidesz-vezér, Orbán Viktor méltó, esélyes ellenfelét. Az első, október elején végzett felmérések azt mutatták, hogy a 17 pontos hátránnyal induló szoci-

alisták valóban képesek voltak lemaradásuk egyharmadát ledolgozni. Osztottnak ebben az optimizmusban a külföldi válságok is, ugyanis a miniszterelnök megtartotta beosztásában a korábbi pénzügyminisztert, Draskovics Tibort, a magyar gazdasági reform szerzőjét is.

Viszont a párt több régi prominense megsértődött Hiller felhívása miatt, aki így fogalmazott: „támogassatok bennünket vagy hallgassatok!” A populista Orbán utánzó szocialisták akár a Fidesz programját is átvehetik – kommentálta némi iróniával Jánosi György, a választmány volt elnöke az eseményeket, aki úgy hagyta ott a szocialisták kongresszusát, hogy bevágta maga mögött az ajtót.

ANDRZEJ NIEWIADOMSKI

www.rzeczpospolita.pl

Kurier

Csúszópénz nélkül rossz az ellátás

Azóta, hogy megtörtént a fordulat a kommunista tervgazdálkodástól a piacgazdaság felé, sok minden változott Magyarországon, csak az egészségügy helyzete nem – írja a bécsi napilap, hozzátéve, hogy elhúzódtak a szükséges reformok, a rossz hatékonyság és a rossz gazdálkodás tovább rontotta a magyar kórházakban uralkodó helyzetet.

A magyar egészségügy állapota vigasztalan. Nincs tőke. Az orvosi eszközök részben elöregedtek, részben egyáltalán nem léteznek. Ez már sok beteg számára vált végzetessé, amint az a TV2 nevű televíziós magáncsatorna egyik nagy port kavart riportjából kiderült.

A nézők szinte élőben ott lehetnek, amikor egy orvosnak megfelelő berende-

zés hiányában néhány perc alatt kellett arról döntenie, hogy két súlyosan sebesült fiatal közül – akiket egy balesetet követően majdnem egyszerre szállítottak be – melyiket operálja meg azonnal, s melyiknek kell bénának maradnia.

Ebben az időpontban rendelkezésre állt ugyan két műtő és két orvosi csapat is, de nem volt elegendő műszer. A nézőknek végig kellett nézniük, ahogy a főorvos kétségeesetten cérnát keres egy mély seb összevarrásához.

De a kórházakban nem csak a berendezés hiányos. Magyarországon a százötven kórház többsége sürgős felújításra szorul. A magyar kormány tavaly ismerte be első ízben, hogy kereken hatmilliárd euróra lenne szükség a legsúlyosabb hiányosságok megszüntetéséhez. Az éves egészségügyi költségvetést időközben ötmilliárdra emelték, de még ez is nagyon kevés.

Összehasonlításképpen: Ausztria évente tizenkéte milliárd eurót ad ki. Erre az óriási különbségre utalnak a magyar orvosok, akik ismételten hangsúlyozzák azt is, hogy Ausztriában egy kórház felszerelése pontosan ugyanannyiba kerül, mint Magyarországon.

A magyar orvosok a javadalmazásukat is neveltségesen alacsonynak tartják. A szakorvosok nettó havi keresete 500 euró körüli összeg, ezért a páciensek által adott borralalóval javítják fel a fizetésüket. Magyarországon ma még mindig ugyanúgy szokás az orvosnak hálapénzt adni, mint a régi kommunista időkben. Aki nem csúsztat titokban pénzt, biztos lehet benne, hogy nem fogják optimálisan ellátni.

A Magyar Orvosi Kamara álláspontja szerint a csúszópénzes rendszer csak akkor szűnik meg, amikor az orvosok majd jól keresnek. Ezért százs százalékos bér-

emelést követelnek. A szakma képviselői utalnak arra, hogy ha kapnának is egy ilyen arányú fizetésemelést, bérük még akkor sem érné el az Európai Unió átlagos orvosi jövedelmeinek ötven százalékát.

A Magyar Orvosi Kamara figyelmeztet arra, hogy ha nem emelik meg gyorsan az orvosok bérét, akkor Magyarországot orvoshiány fogja fenyegetni. Ugyanis már most nagyon sok orvos vette fontolóra azt, hogy valamely más EU-tagállamban pályázzon meg kórházi állást – fejezi be Budapestről keltezett írását Ernst Gelegs, a Kurier tudósítója.

www.kurier.at

Aftenposten

A magyar sokterápia működik

A tekintélyes norvég napilap gazdasági rovata közli a közelmúltban budapesti riportúton járt Beck Péter, norvégiai újságíró írását. A szerző szerint a sokterápia kedvező hatást gyakorolt a magyar gazdaságra: a munkanélküliség alacsony, a nemzeti valuta erős, és folytatódik a külföldi tőke beáramlása az országba. A cikket kivonatosan ismertetjük.

A szerző idézi Palánkai Tibor professzort, a Budapesti Corvinus Egyetem tanárát, aki úgy látja, hogy az ország lakosságának 20 százaléka a változások egyértelmű nyertesei közé sorolható, 50 százalékuk jobban él ugyan, de bizonytalan, és érzéketlen a társadalmon belüli különbségek iránt, 20–30 százalékuk pedig rosszabbul él, mint korábban. A strukturális sokterápia Beck szerint semmit sem kímélt a gazdaságban. A privatizáció direkt és hatékony volt, Magyarország addig zárt gazdasága kinyílt, a korábbi támogatási rend-

szerek egy csapásra eltűntek. A magyaroknak nem kellett szembenézniük hiperinflációval, és a 60-as évek óta nem ismerik az élelmiszerhiányt. A munkanélküliség mára az 1991-es 12 százalékról 5-re esett vissza. A jelenlegi 7 százalékos infláció a magyar közgazdászok állítása alapján 2007-re 3 százalék lesz. A magyar mezőgazdaság korábbi szerkezete a rendszerváltást követően átalakult, és nem fenyegeti jelentősen az EU túltermeléssel küzdő piacát. Magyarország olyan fontos agrárpiacokat veszített el, mint Irak és Irán, és a mezőgazdaság ma a GDP mindössze 6 százalékát állítja elő.

Az EU-csatlakozásról szólva a szerző megjegyzi: a magyarok úgy érezték, hogy az Unió nem látja őket szívesen. A Marshall-segélyhez hasonló mértékű támogatásra számítottak, és arra panaszkodtak, hogy az EU nettó befizetőivé válhatnak. Hírek terjedtek arról, hogy az EU nemcsak a házi sertésvágást, de több jellegzetes magyar étel fogyasztását is megtilthatja. A valóság az, hogy az EU 2005-ben 3 milliárd euróval járul hozzá a magyar költségvetéshez. Az ország exportjának 80 százaléka irányul az Európai Unió országaiba.

A magyar gazdaság egyik legnagyobb tehertétele a részben a kommunista múltból örökölt hatalmas, 182 milliárd norvég korona (22 milliárd euró) kölcsönös eladósodottság. Ennek egyik következménye a 4 százalékos költségvetési hiány – állapítja meg a szerző, majd arról tesz említést, hogy a magyarok 2010-ben szeretnék bevezetni az eurót. Bár a magyar gazdaság stabil, és Európában (ti. az új tagországok között) az egyik legfejlettebb, a fekete gazdaság aránya a GDP 25 százalékát teszi ki. A magas adószint a vállalkozók és munkavállalók százezreit kényszeríti adócsalásra.

Az írás mellett – magyar nemzeti színekkel díszített keretben – a szerző néhány fontosabb adatot közöl a magyar gazdaságról: a nemzeti jövedelem 2003-ban 2,9 százalékkal nőtt és elérte a 894 milliárd norvég koronát (109 milliárd euró); a magánszektor állítja elő a GDP 80 százalékát; az infláció az 1998-as 14 százalékról 2003-ban 4,7-re csökkent; a munkanélküliség 2003-ban 5,9 százalékos volt; Magyarország legnagyobb kereskedelmi partnere Németország, legfontosabb kiviteli cikkei a gépek, berendezések és más ipari termékek.

www.aftenposten.no

Al-Ahram

Magyarország aktív szerepet vállal a Közel-Keleten

Várkonyi László külügyi helyettes államtitkár kairói tárgyalásai alkalmával interjút adott az Al-Ahram című tekintélyes egyiptomi napilapnak, amelyben összefoglalta Budapest álláspontját a közelkeleti helyzet aktuális kérdéseiről.

Magyarország nagyra értékeli és fontosnak tartja – a Mohamed Hoszni Mubarak elnök vezette – Egyiptom szerepét a béke és a stabilitás megteremtésben a Közel-Keleten és Afrikában – emelte ki a magyar vezető diplomátával készített beszélgetésből a kairói újság. Egyiptomot és Magyarországot sokrétű kapcsolatok kötik egymáshoz, ennek alapján fejlődhet a kétoldalú együttműködés – mondotta Várkonyi László, aki az évenként szokásos kétoldalú tárgyalások alkalmából tartózkodott Kairóban.

– *Mi az ön kairói látogatásának célja, milyen kérdéseket kíván meg tárgyalni megbeszélései során?*

– Látogatásom során biztosítani szeretném egyiptomi kollégáimat arról, hogy Magyarország fontosnak tarja és ösztönzi a kapcsolatok fejlődését a két ország között a gazdasági együttműködés, a kulturális, tudományos, oktatási kapcsolatok, valamint az egyiptomi kollégáinkkal folyó, olyan regionális kérdéseket illető eszmecserék területén, mint amilyen a közel-keleti, az iraki vagy a darfuri helyzet. Évenkénti rendszerességgel kerül sor tárgyalásokra, melyek során politikai konzultációkat folytatunk és az országaink közötti kétoldalú együttműködés fejlesztésének legkülönbözőbb kérdéseit beszéljük meg. Ezenfelül eszmét cserélünk nagyra becsült partnereinkkel az országainkat érintő nemzetközi és regionális kérdésekről.

– *Hogyan látja Egyiptom és Magyarország kapcsolatainak jövőjét azt követően, hogy Magyarország az Európai Unió tagjává vált?*

– Bizunk benne, hogy folyamatosan tovább erősödnek kapcsolataink az arab világgal és még jobban elmélyülnek kapcsolataink Egyiptommal. Uniós tagságunk új horizontokat nyit kétoldalú kapcsolataink fejlesztésében. Egyiptomnak van jól működő együttműködési megállapodása az Európai Unióval. Magyarország az Európai Unióban részesévé vált a mediterrán térség országai együttműködésének. Ez új lehetőségeket jelent az országaink közötti gazdasági együttműködés területén. Ennek a lehetőségnek azonban konkrétumokban kell megvalósulnia. Úgy ítéljük meg, hogy a Földközi-tenger déli és északi országai közötti kulturális párbeszéd az együttműködés egyik legfontosabb pontja. Ennek keretében üdvözöl-

juk az alexandriai székhelyű Anna Lindh Alapítvány létrehozását.

– *Véleménye szerint milyen előnnyel járhat Európa és Magyarország számára a Közel-Kelet politikai és gazdasági stabilitása?*

– A Közel-Kelet térsége földrajzilag nagyon közel esik Európához, régi kapcsolat köt össze minket. A politikai és gazdasági stabilitás hiánya a térségben nagy veszélyt jelent Európa egészének biztonsága és stabilitása szempontjából. Magyarország az Európai Unióhoz történő csatlakozása után még inkább tudatában van ezen kihívások veszélyességének, a biztonság és stabilitás megvalósítása fontosságának. Ez nem valósítható meg katonai erővel, ennél fontosabbak a tudati és kulturális tényezők. Lehetőség van az együttműködésre a terrorizmus elleni harcban és a terrorizmus következményeként fellépő pusztítás megelőzésében. Másrészt a Közel-Kelet mint jelentős és ígéretes piac nagy jelentőséggel bír. Az egyiptomi piac és a gazdasági együttműködés lehetőséget biztosít számunkra a kereskedelmi árucseréjének, az ipari együttműködés, és know-how-k cseréjének bővítésére.

– *Kofi Annan ENSZ-főtitkár legutolsó – az Irak elleni amerikai háború törvénytelenységére vonatkozó – nyilatkozata után nem gondolja-e úgy, hogy amit az Egyesült Államok tett, az állami terrorizmus?*

– Először is engedjek meg, hogy emlékeztessenek arra, hogy Magyarország nem vett részt a háborúban. Szaddám Husszein diktatúrája volt az, ami a háborút kiváltotta, ami szenvedést okozott népének és az Irakkal szomszédos országoknak. A háború előtt minden lehetséges békés erőfeszítést megtettünk annak érdekében, hogy hajtsák végre az ENSZ

Biztonsági Tanácsának határozatait. A háború befejeződése utáni helyzetben szükségessé vált a stabilitás, a demokrácia megteremtése, Irak újjáépítése. Ez arra ösztönözte Magyarországot, hogy részt vegyen a biztonságot szavatoló többnemzetiségű erőkből, erre a nemzetközi törvényességnek megfelelően, az ENSZ BT 1483-as határozata alapján került sor, a határozatot az ENSZ tagállamai Irak biztonságának és stabilitásának megvalósítása érdekében fogadták el.

Kérdésére válaszolva azt kell még mondanom, hogy nem a múlt felé kívánunk tekinteni, és azt vitatni, hogy mi történt és miért. Nem tehetjük ezt meg, mivel Irakban veszélyes a helyzet. A nemzetközi közösségnek a stabilitás térségbeli hiánya miatt mielőbb jelentős erőfeszítéseket kell tennie, hogy az iraki nép leküzdhesse a jelenlegi nehézségeket, befejeződhessenek az iraki nép szenvedései, és hogy biztosíthassuk a demokrácia és a stabilitás megvalósításához szükséges légkört. Elsődleges jelentőséggel bír az ENSZ BT 1546-os számú határozata, amely a politikai megoldást sürgeti, és hangsúlyozza a jövő januárra kitűzött választás lebonyolításának fontosságát.

– *Mi a véleménye a palesztin-izraeli konfliktusról, milyen módon lehet a problémát békésen és igazságosan, az ENSZ határozatainak megfelelően megoldani?*

– A palesztin-izraeli konfliktus mélyen gyökerező probléma, amely a térség népeinek sok szenvedést okozott. Ennek a két fél részvételével, az „útiter” pontjainak végrehajtásával kell véget vetni, a nemzetközi jog szempontjainak figyelembevételével. A megoldásnak a Madridban és Oslóban létrejött megállapodások politikai rendszerén kell nyugodnia. A béke-megállapodásnak a felek kölcsönös engedményein, a helyzet világos ér-

tékelésén kell alapulnia. Az erőszakos cselekmények megszüntetése alapvető feltétele a béketárgyalásokhoz történő visszatérésnek. A politikai és gazdasági stabilitás, a demokrácia megvalósítása alapvető a palesztin nép számára, a demokrácia megvalósulása az egyik alapvető mozgató rugója az „útiter” végrehajtásának.

Magyarország az Európai Unió tagjaként részese a Közel-Keletet érintő európai állásfoglalásoknak, aktív alakítója a térségre vonatkozó politikának, részt vesz a vonatkozó tárgyalásokon, fórumokon, valamint a határozatok meghozatalában. Magyarország aktívan hozzájárul a térségbeli béketörekvésekhez oly módon is, hogy szakértőket képez, és segítséget nyújt a palesztin választások lebonyolításához.

www.ahram.org.eg

SME

„Gyáva, önző és ostoba”

December 31-én hazatérnek Irakból a magyar katonák: a budapesti parlament nem járult hozzá missziójuk három hónapos meghosszabbításához, mert az ellenzék egyetlen szavazattal sem támogatta maradásukat – írta az év végén a liberális szlovák napilap, a SME kommentátora.

Gyáva, önző és ostoba, de az egész jelenkori magyar politikához nagyon illő döntés volt. Gyáva azért, mert aláveti magát a közhangulatnak. A két legnagyobb párt, a kormányzó MSZP és az ellenzéki Fidesz politikája már régen a többség – egy-egy probléma nyomán ad hoc módon kialakuló – hangulatának szolgai szemlé-

lésére korlátozódott. A kormány a szövetségi kötelezettségek nyomása alatt még egy olyan rossz kompromisszumot sem volt képes kialakítani, amely a magyar missziót március végéig Irakban hagyta volna, jöllehet, már fél éve, hogy napvilágot látott az ENSZ Biztonsági Tanácsának döntése, amely 2006 januárjáig szóló iraki mandátummal ruházza fel a szövetséges erőket. A Fidesz politikája visszataszító, szégyenletes és gerinctelen. A döntés önző azért, mert a magyar katonák márciusi hazatérése is belefért volna a védelmi kiadások csökkentését célzó törekvésekbe. Gyurcsány miniszterelnök októberben közölte a NATO főtitkárával, hogy a beigért két százalékos emelés helyett 2005-ben 1,2 százalékkal csökkenti (!) a hadsereg védelmi kiadásait, mert „meg kell őrizni a biztonság és a szociális szolgáltatások egyensúlyát” Ez az indoklás a választók szavazatainak felvásárlásaként értelmezendő. Nem is szólva arról az apróságról, hogy nem méltányolták azt a körülményt, milyen óriási problémákat okoz majd ez a döntés a megszállási övezetet felügyelő (és ezt már jelző) lengyel katonai vezetésnek, végső soron pedig talán magának az iraki népnek is. Bezzeg amikor Jugoszláviában, a magyar határ mentén volt forró a helyzet, akkor térden állva kérték a NATO közbelépését. De hát a szövetségi hála már csak ilyen.

Ostoba pedig azért volt a döntés, mert Magyarország a NATO leghűségesebb új szövetségeseinek képét igyekszik kialakítani önmagáról. A saját hazájuk védelmére alkalmatlan magyar fegyveres erők szövetségeseire vannak utalva. Márpedig egy dolog vitathatatlan: az USA az iraki katonai részvételt a szövetségesek lojalitásának próbájaként értelmezi. Ily módon a gyávaságért, az önzésért és az

ostobaságért a magyarok nagy árat fizethetnek.

PETER SCHUTZ

www.sme.sk

Helsingin Sanomat

Az új EU-országok lassan haladnak a pénzügyi unió felé

Ha a tavasszal az Unióhoz csatlakozott országok törekvése sikeres lesz, akkor körülbelül öt év múlva a jelenleginél mintegy 75 millióval többen használják majd az eurót – írja vezércikkében a finn napilap, egyben kifejtve, hogy pillanatnyilag a terv nem halad előre.

Az Európai Központi Bank (EKB) és az Európai Bizottság megvizsgálták, hogyan haladtak az új tagországok előre a pénzügyi unió felé vezető úton. A végeredmény nem ízelgő. A megvizsgált országok közül egyetlen sem tesz eleget a belépési feltételeknek. Néhány ország pedig egyre távolabb kerül a kritériumoktól.

A pénzügyi unióba igyekvők elé öt feltételt állítottak. Először is, a nemzeti jogszabályokat oly módon kell kialakítani, hogy azok összhangban legyenek a pénzügyi unió körülményeivel. Ezenkívül alacsonyban kell tartani az inflációt, a nemzetgazdaság hiánya nem haladhatja meg a nemzeti össztermék három százalékát, a valutát két évig az európai valutarendszerhez, az ERM II-höz kell kötni, valamint a csökkenteni kell magas kamatokat.

Az új tagországok közül a balti államok, különösen Litvánia és Észtország mutatják a legjobb eredményeket. Mindkét ország problémái közigazgatási döntésekkel megszüntethetők: módosítják

a jogszabályokat és kivárvák az ERM II időszak leteltét.

Más országok nehezebb helyzetben vannak. Néhány évvel ezelőtt Magyarországról még az volt a vélemény, hogy a szocialista rendszer után gyorsan alakul át működő és erős piacgazdasággá. Ma az EKB és a Bizottság jelentése megállapítja, hogy Magyarország nem felel meg az első EMU-kritériumnak sem. Magyarországon a rövidlátó politika évek óta agyonüti a hosszú távú gazdasági fejlődést – a választások kapcsán szokássá vált olyan dolgokat ígérni, amelyeknek valójában nem lett volna fedezete.

A pénzügyi unióba igyekvők gyenge fejlődése okaként többek között azt jelölik meg, hogy az EU régi tagországai is rossz példát mutatnak. Az EU stabilizációs megállapodásának követelményeit nem tartják be, és magát a megállapodást is fellazítják.

A másik magyarázat szerint az új tagországokban reformfáradtság uralkodik. A tagságra alkalmas állapotba hozták magukat, és erejük már nem elegendő arra, hogy az euróra való alkalmasság állapotába is beleférjenek. Az euró-feltételeknek megfelelni fájdalmas is, hiszen ezekben az országokban rendkívül nehéz takarékosági intézkedéseket foganatosítani a törekény államháztartásban az állampolgárok életkörülményeinek összeomlása nélkül. Kellemetlen megtenni a fájdalmas intézkedéseket most, amikor még nem látszanak az EU-tagság előnyei.

Úgy tetszik, hogy az új tagországok számos döntéshozója általános gyógyírt lát a pénzügyi unióban, amelyet csak ki kell várni: a tagság szempillantás alatt növelné a hitelképességet, megszüntetné az árfolyamgondokat, csökkentené a kamatokat, növelné az exportkiáramlást és megerősítené a makrogazdaság általános egyensúlyát.

Az új EU-országoknak azonban azon kellene elgondolkozniuk, hogy éppen az euróvezetethez történő csatlakozás fázisa a legfontosabb. Ezen időszak alatt kellene megteremteni az egészséges és fenntartható gazdaság alapjait. És éppen most a legnagyobb a kockázat is. Ezek az országok most az uniós tagság előidézte új hitelességet élvezik, és gyűjtik be az annak következményeként érkező külföldi beruházásokat. A felszabadított piacokon azonban a magas kamatok és gyors profit reményében spekulánsok működnek, akik jelentős zavart is okozhatnak. A zavarok kockázata abban az ütemben csökkenne, ahogy az országok a pénzügyi unió feltételei felé haladnak.

És ha ez a gondolat nem készíti az új tagországokat elmélkedésre, akkor arra kell emlékezniük, hogy az uniós tagsághoz az EU-országok politikai akarata segítette őket hozzá. A pénzügyi uniós tagság esetében ilyesféle húzóerő nem létezik, ott minden feltételt figyelembe vesznek.

TABLE OF CONTENTS

BÉLA POMOGÁTS: Diversified Transylvania – Multicultural traditions	3
MIKLÓS ALMÁSI: Competition with a giant – European dream or reality?	9
GYÖRGY RÉTHÁZI: The hierarchy of legal instruments after the entry into force of the Treaty establishing a Constitution for Europe	15
BÉLA KÁDÁR: On external economic conditions	28
ZOLTÁN PITTI: Owner-dependent aspects of Hungarian economic development	34
OSZKÁR FÜZES: Bridge of paper across the chasm. Relationship between the EU and the Arab world	64
Review	
GÁBOR LAKATOS: Hungary in the decision-making mechanism of the European Union	70
Current affairs in the EU	
KÁLMÁN DEZSÉRY: Tasks and objectives of the EU Luxembourg Presidency	88
<i>Hungarian Central Statistical Office</i>	
ESZTER NÉMETH: EU Accession reflected by statistics	98
Book review	
Thomas Christiansen, Simone Pattoni (Ed.): Informal governance in the European Union	109
Monitor	112
English Summaries	121

SUMMARIES

BÉLA POMOGÁTS

DIVERSIFIED TRANSYLVANIA - MULTICULTURAL TRADITIONS

The author, an expert of Central European minority issues, describes the past and future chances of Transylvanian multi-culture in his paper. Pomogáts thinks that in the recent past Central European multiculturalism might have had two workshops coupled with regional integration. One was the Austro-Hungarian Empire, and the other one was Transylvania. The history of Transylvania could also be described as the history of development of mutual tolerance – argues the author. This idea was reflected in the Transylvanian ideology between the two world wars (the “Transylvanian thought”). Transylvanian multiculturalism, an important element of the European liberal political culture and tradition, is surviving only in fragments today. According to Pomogáts, the integration of the Romanian state will bring its renewal.

MIKLÓS ALMÁSI

COMPETITION WITH A GIANT - EUROPEAN DREAM OR REALITY?

The author of the paper contributes to the long-lasting and most probably an extending future dispute around the core question of who will be the winner in the competition between the USA and the European Union. As Academician Miklós Almási was originally qualified as an aesthete, he devotes sufficient weight to the problem of cultural competition. However, according to his final conclusion not one or the other of the two competitors representing a practically European culture will win the present ‘match’, but China will also soon join the competition of the two giants. As the author claims: the periphery strikes back.

GYÖRGY RÉTHÁZI

THE HIERARCHY OF LEGAL INSTRUMENTS AFTER THE ENTRY INTO FORCE OF THE TREATY ESTABLISHING A CONSTITUTION FOR EUROPE

This article makes an effort to compare the existing, sometimes fuzzy legal structure of the European Community to the transforming legal system of the new Union after the entry into force of the Constitutional Treaty. The legal acts of the three pillars has different legal effects and different level of binding force as well as in Community matters, in the field of common foreign and security policy and in the field of co-operation in police and judicial cooperation in criminal matters. This paper studies separately each new legal instruments introducing by the Constitution as well as their

role in the new legal hierarchy and seeks to put a special emphasis on the provisions ensuring the succession and the legal continuity between old and new norms.

As a conclusion the author it is clear that new legal structure will not simplify the existing one as well as the rules concerning the adoption and the application of the legal acts are not always clear. Although the three-pillar structure of the Union will disappear, the different nature of acts adopted in the field of common foreign and security policy and in the field of freedom, security and justice goes on. The possibility of opt-out may highlight another problem of the new structure which necessary have to be resolved in the future.

BÉLA KÁDÁR **ON EXTERNAL ECONOMIC CONDITIONS**

The current review of external conditions is especially important because Hungary returned to the export-driven growth, compulsory for small countries, exactly one year ago, and became a member of the European integration zone six months ago.

ZOLTÁN PITTI **OWNER-DEPENDENT ASPECTS OF HUNGARIAN ECONOMIC DEVELOPMENT**

The transformation of ownership, and more specifically, completion of the privatisation programme, always held a priority position among the social and economic changes of the last ten years. With the transformation, the previous more than 90 per cent community ownership was cut into half in just ten years, and by now state and local government-community ownership has fallen to 18-19 per cent. The transformation of ownership took place in all sectors of the national economy and all types of economic organisations, but the biggest changes took place in the activities of corporate enterprises. Our author, a scientific researcher of Corvinus University, analyses the results of economic transformation, as well as the role of only Hungarian-owned enterprises and those with foreign participation in the stabilisation of the economy based on the 1997–2003 financial statements of corporate enterprises.

OSZKÁR FÜZES **BRIDGE OF PAPER ACROSS THE CHASM - RELATIONSHIP BETWEEN THE EU AND THE ARAB WORLD**

Taking into account the historical and present burdens, it already seems daring that the strategy of development of relationship between the EU and the Arab world has been part, and more specifically, an important part, of the common external policy of the European Union, which is formed only to a limited extent in general. After several

partial documents covering the issue, a document and work plan specifying a single strategic framework was completed by the end of 2003. In this, the EU declares its offer of an interest and value-based institutionalised partnership to the 22 states of the Arab world (and Iran, as well as Israel, which also belongs to the issue).

GÁBOR LAKATOS

HUNGARY IN THE DECISION-MAKING MECHANISM OF THE EUROPEAN UNION

All the reigning Hungarian governments and major political forces after the systemic change have supported and urged Hungary's integration into Europe. This consensus allowed subsequent governments, irrespective of their political composition, to manage the adoption of *Acquis Communautaire*, law approximation, accession negotiations and finally accession itself. One of the most sensitive issues of the accession process was whether the Hungarian state administration would be able to manage EU membership and create and operate an institutional system through which Hungary can efficiently join the operational mechanism of the European Union.

CONTRIBUTORS TO THIS VOLUME

BÉLA POMOGÁTS	literary historian, Doctor of Literature. Chairman of the Hungarian Writers' Association from 1995 until 2001
MIKLÓS ALMÁSI	aesthete, academician
GYÖRGY RÉTHÁZI	member of staff of the Deputy State Secretary's Office at the Ministry of Justice, responsible for EU integration
BÉLA KÁDÁR	academician
ZOLTÁN PITTI	scientific researcher of Corvinus University
OSZKÁR FÜZES	journalist and publicist, specialised in foreign politics, senior member of staff of Népszabadság, former Brussels correspondent of the newspaper
GÁBOR LAKATOS	economist; member of the World Economy Research Institute of the Hungarian Academy of Sciences; student at BKÁE International Relations PhD programme
KÁLMÁN DEZSÉRY	member of the World Economy Research Institute of the Hungarian Academy of Sciences
ESZTER NÉMETH	economist; head of the International Dissemination Section of the Hungarian Central Statistical Office
NÓRA KLEBERCZ	PhD student, Miskolc University, Faculty of State and Legal Sciences, Department of European Law and International Private Law; her research area is implementation of anti-trust regulations in the European Union

E számunk szerzői

POMOGÁTS BÉLA	irodalomtörténész, az irodalomtudományok doktora; az Írószövetség elnöke 1995–2001 között
ALMÁSI MIKLÓS	esztéta, akadémikus
RÉTHÁZI GYÖRGY	az Igazságügyi Minisztérium európai integrációs ügyekért felelős helyettes államtitkárságának munkatársa
KÁDÁR BÉLA	akadémikus
PITTI ZOLTÁN	a Corvinus Egyetem tudományos kutatója
FÜZES OSZKÁR	külpolitikai újságíró, publicista, a Népszabadság főmunkatársa, a lap korábbi brüsszeli tudósítója
LAKATOS GÁBOR	közgazdász; az MTA Világgazdasági Kutatóintézet tudományos munkatársa; a BKÁE Nemzetközi Kapcsolatok PhD program hallgatója
DEZSÉRY KÁLMÁN	az MTA Világgazdasági Kutatóintézet tudományos főmunkatársa
NÉMETH ESZTER	közgazdász; a Központi Statisztikai Hivatal Nemzetközi Tájékoztatások Osztályának vezetője
KLEBERCZ NÓRA	PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európa-jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék; kutatási területe az antitröszt szabályok végrehajtása az Európai Unióban