

EURÓPAI TÜKÖR

A KÜLÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA



A TARTALOMBÓL ■ Hoványi Gábor: Gondolatok a regionális iparpolitikáról ■ Lisányi Endréné Beke Judit: A dán agrárfejlődés történeti sajátosságai ■ Bartha Péter: Környezetvédelem a spanyol-belga-magyar EU-elnökségi trió munkaprogramjában ■ Bagi József: Az Oroszország biztonságpolitikáját meghatározó tényezők ■ Artner Annamária: Az Európai Unió munkaerőpiaca és a válság

XIV. ÉVFOLYAM 10. SZÁM | 2009. OKTÓBER

EURÓPAI TÜKÖR

Kiadja a Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma,
a HM Zrínyi Kommunikációs Szolgáltató Kht. támogatásával.

Felelős kiadó: Korsós Tamás

A szerkesztőbizottság elnöke: Palánkai Tibor
A szerkesztőbizottság tagjai: Bagó Eszter, Balázs Péter, Balogh András, Barabás Miklós, Baráth Etele, Bod Péter Ákos, Erdei Tamás, Gottfried Péter, Halm Tamás, Hefter József, Horváth Gyula, Hörcsik Richárd, Inotai András, Iván Gábor, Kádár Béla, Kassai Róbert, Kazatsay Zoltán, Levendel Ádám, Lőrincz Lajos, Magyar Ferenc, Nyers Rezső, 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

A szerkesztőség címe: Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma
1027 Budapest, Nagy Imre tér 4.
Telefon: 458-1475, 458-1577, 458-1361

Terjesztés: Horváthné Stramszky Márta, stramszky Marta@kum.hu

Az Európai Integrációs Iroda kiadványai hozzáférhetők az Országgyűlési Könyvtárban, valamint a Külügyminisztérium honlapján (www.kulugyminiszterium.hu; Kiadványaink menüpont).

A kiadványcsalád borítón látható emblémája Szutor Zsolt alkotása.

Nyomdai előkészítés: Omigraf Kft.

Nyomdai kivitelezés: Pharma Press Kft.

ISSN 1416-6151



EURÓPAI TÜKÖR

2009/10.

A KÜLÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA

TARTALOM

| | |
|---|-----|
| Kisebbségek egy varratmentes Európában (Hovanyecz László) | 3 |
| HOVÁNYI GÁBOR: Gondolatok a regionális iparpolitikáról | 13 |
| LISÁNYI ENDRÉNÉ BEKE JUDIT: A dán agrárfejlődés történeti sajátosságai . . . | 25 |
| DRINÓCZI TÍMEA: Az adminisztratív terhek csökkentése az EU minőségi jogalkotásának harmadik stratégiai felülvizsgálata tükrében | 38 |
| DOMONKOS ENDRE: Az amerikai pénzügyi és hitelválság következményei a spanyol ingatlanpiacon | 51 |
| KORMÁNY ATTILA: Kína és az Európai Unió gazdasági kapcsolatainak fejlődése (1975–2009) | 63 |
| Magyar EU-elnökség, 2011 | |
| BARTHA PÉTER: Környezetvédelem a spanyol–belga–magyar EU-elnökségi trió munkaprogramjában. Kitekintés a lehetséges témákra és a várható elnökségi prioritásokra | 71 |
| Európai biztonság- és védelmi politika | |
| BAGI JÓZSEF: Az Oroszország biztonságpolitikáját meghatározó tényezők. . . . | 76 |
| Szemle | |
| ARTNER ANNAMÁRIA: Az Európai Unió munkaerőpiaca és a válság | 93 |
| Uniós aktualitások | |
| <i>Központi Statisztikai Hivatal</i> | |
| HOLKA GYULA: Szerkezeti sajátosságok, szerkezeti változások az unió tagországaiiban | 111 |
| Olvasólámpa | |
| Mark Kleinman: A European Welfare State? European Union Social Policy in Context (Az európai jóléti állam? Az Európai Unió szociálpolitikája összefüggéseiben) (Ocskai Gabriella) | 124 |
| Monitor | 133 |
| English summaries | 139 |

Kisebbségek egy varratmentes Európában

A Miniszterelnöki Hivatal 2009. szeptember 15-én nemzetközi konferenciát szervezett „Kisebbségek egy varratmentes Európában” címmel, „A határon átnyúló együttműködés szerepe az etnikulturális sokszínűség fenntartásában” alcímmel. A konferencia aktualitását az EBESZ kisebbségi főbiztosa által 2008-ban kiadott bolzanói ajánlások adják, amelyek szerint „Az államoknak a nemzetközi határokon átnyúló együttműködésüket a baráti bilaterális és multilaterális kapcsolatok keretein belül, és inkább területi, semmint etnikai alapon kell kiteljesíteniük. A helyi és regionális szervek, valamint a kisebbségi önkormányzatok határon átnyúló együttműködése hozzájárulhat a toleranciához és a jóléthez, megerősítheti az államközi kapcsolatokat, és ösztönözheti a kisebbségi ügyekkel kapcsolatos párbeszédet.”

A tanácskozást *Gémes Ferenc*, a Miniszterelnöki Hivatal kisebbség- és nemzetpolitikáért felelős szakállamtitkára nyitotta meg, aki tolmácsolta *Bajnai Gordon* üdvözlését. A miniszterelnök örömet fejezte ki, hogy a konferenciát hazánkban rendezték meg. Megállapította: Magyarország olyan térségben fekszik, amelyben a kisebbségi problémák történetileg hosszú ideje terhelik a szomszédsági kapcsolatokat. Az Európai Unióban megnyílik a lehetőség arra, hogy a problémák előnyökké váljanak. A határon átnyúló együttműködés soha nem látott esélyt jelent az egymás mellett élő népek gondjainak megoldására, hangsúlyozta a miniszterelnöki üdvözlés.

A konferencia megnyitó előadását *Knut Vollebaek*, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) nemzeti kisebbségi főbiztosa tartotta. Bevezetőül emlékeztetett a húsz évvel ezelőtti eseményekre, amelyekben Magyarország fontos szerepet játszott. Felidézte, hogy két évtizeddel ezelőtt Európát vasfüggöny választotta ketté. Mára a határok eltűntek Nyugat-Európa és a kontinens keleti államainak jó része között. Ennek eredményeként ma Európa, jelképesen szólva, „varrat nélkülivé” vált. A változás persze új problémákat is előidézett. Ilyen az embercsempészet, a kábítószer-kereskedelem, a nemzetközi bűnözés. Az egyes országok kooperációjában azonban soha nem látott lehetőségek nyíltak meg. Ezek közül az utóbbi időben egyre nagyobb figyelmet kap a határ menti együttműködés lehetősége. Az Európa Tanács 1980-as határozata teremtette meg az alapot ehhez. Ez a nagy jelentőségű dokumentum sok közösségnek segített Európa számos területén, annál inkább, mert egy modellszerződést is tartalmazott a határ menti együttműködésről. Alkotói világosan határozták meg a célt: támogatni a partnerországok nyelvének és kultúrájának megismerését, lehetőséget teremteni személyes tapasztalatszerzésre, az oktatási rendszerben törekedni a korai kétnyelvűség megvalósítására. A 2006-ban megszületett, az Európai Területi Együttműködési Csoportosulásokról (European Grouping of Territorial Co-operation, EGTC) szóló rendelet további ösztönzést ad a határokon átnyúló együttműködésnek. Felhatalmazza a helyi és a regionális hatóságokat, hogy kezdeményező szerepet játszzanak a kooperáció kibontá-

koztatásában. Ez megkönnyíti azt, hogy a helyi közösségek a korábinál nagyobb eséllyel pályázzanak a strukturális alapoknál elérhető pénzekre, amelyek sokban javíthatnak helyzetükön.

Vollebaek hangsúlyozta: a határokon átívelő együttműködéssel kapcsolatos valamennyi uniós dokumentum alapelve, hogy a támogatások területiek, és nem etnikaiak. A lényeg az, hogy a határterületek egész lakossága élvezze a közösségi támogatással járó előnyöket. Ez annál is inkább fontos, mivel a határterületek etnikumai közötti együttműködés némelyekben kételyeket ébreszthet a törekvések valódi motivációit illetően. Tény, hogy az etnikai alapú előnyök veszélyeket rejthetnek magukban: privilegizált és nem privilegizált közösségek jöhetnek létre a szomszédos országokban. Ez pedig biztonsági kockázatokat idézhet elő. Márpedig nem volna jó, ha – mint a történelem során oly sokszor – a szóban forgó területek ilyen-olyan okok folytán puszkaporos hordóvá válnának.

A határokon átnyúló együttműködés meghatározó tulajdonsága kell legyen a gazdasági sikeresség. Ilyen szempontból Vollebaek példamutatónak nevezte az Ister-Granum EGTC működését, amely Esztergom és Sturovó (Párkány) részvételével alakult. Méltatta annak jelentőségét, hogy a határ szlovákiai részéről nagy számban járnak át dolgozni a munkaerőhiánnyal küzdő magyar oldalra. Ugyanakkor kiemelte, hogy az együttműködésnek nagyon fontos célja a kulturális sokféleség megőrzése. Nagymértékben függ a siker attól is, hogy bevonják-e a kooperációba a lakosság minden rétegét. Gondot okozhat azonban, ha az etnikai többség a határon átívelő együttműködés kérdését tisztán kisebbségi kérdésként kezeli. Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy a többségi nemzet bevonása elengedhetetlen a megfelelő kooperációhoz. Ennek záloga pedig a kétnyelvűség. Ugyanis a határ menti együttműködés ideális esetben két nyelven zajlik. Az a jó, ha többség és kisebbség egyaránt ismeri egymás nyelvét.

Knut Vollebaek kiemelte az országok közötti bilaterális kapcsolatok jelentőségét a határokon átnyúló együttműködés szempontjából. Ha a szomszédos államok között kisebbségi ügyekben rosszindulatú-rosszhiszemű viták zajlanak, azok akár meg is fojthatják a határ menti kapcsolatokat. Ezért az egymással szomszédos országok politikusainak össze kell hangolniuk tevékenységüket, és a vitás kérdéseket korrekten kell rendezniük. Ha így cselekszenek, tetteiket a nemzetközi emberjogi dokumentumokban megfogalmazott elvek irányítják. Az volna kívánatos, hogyha kimondottan az erre a célra létrehozott multilaterális mechanizmusok segítségével keresnék a megoldást. A kétoldalú szerződések kulcseszközök a kormányzatok kezében, hangsúlyozta Vollebaek. Ezek a megállapodások jó alapot adnak a megfelelő államközi viszonyok számára. Ezek alapozzák meg a jószomszédi viszonyt. E szerződések tartalmazhatnak olyan cikkelyeket, amelyek a nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatosak. Ezeknek az alkalmazására ösztönöznek az EBESZ kisebbségi főbiztosa által 2008-ban kiadott bolzanói ajánlások. Ezek a jogi eszközök eloszlatják a gyanút, hogy a kisebbségekkel való foglalkozás a belügyekbe való beavatkozással volna azonos. Ám a kétoldalú szerződéseknek a kisebbségi jogok nemzetközi szabályain kell alapulniuk. A szerződések nem emelhetik egyes kisebbségek érdekeit másoké vagy a többségi érdekek elé. A kétoldalú szerződések nem helyette-

síthetik az integrációs belpolitikát sem, továbbá nem írhatják felül a nemzetközi rendelkezéseket. Végül: a kétoldalú szerződések nem helyettesíthetik a multilaterális mechanizmusokat, amelyeknek lényeges vonása a függetlenség és a pártatlanság.

Európa történelme során a határterületeken élő kisebbségek gyakran és sokat szenvedtek, állapította meg Knut Vollebaek. Az utóbbi időben azonban döntő fordulat körvonalazódik a határ menti régiók sorsában. Az európai integráció, a kisebbségi jogok területén végbement fejlődés és az új politikai klíma egyre inkább stabilizálja őket. Egyre gyakrabban tapasztaljuk, hogy az olyan területek, amelyek egykor perifériának számítottak, most meglepő fejlődést mutatnak. E fejlődésen túl az is mindinkább láthatóvá válik, hogy a határon átnyúló együttműködés segít megőrizni a kisebbségek identitását, és segít elkerülni az államok közötti civakodást, gyanakvást. Ám egy magyar közmondás szerint nem szabad arra várnunk, hogy a sült galamb a szánkba repüljön. Vagyis nem szabad azt hinnünk, hogy a határokon átívelő együttműködés magától létrejön. Sok a tennivaló, különösen, ami a politikai döntéshozókat illeti. Az ő feladatuk, hogy támogassák az alulról jövő kezdeményezéseket, hogy egészséges bilaterális klímát és szilárd törvényi kereteket teremtsenek az együttműködés számára. Csak ilyen körülmények között várható el, hogy a kisebbségek a híd szerepét töltsék be a szomszédos országok-államok között, és ne ellentétek forrásai legyenek.

Francesco Palermo, az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosának jogi főtanácsadója hozzászólásában elsősorban arra hívta fel a figyelmet, hogy a határon átnyúló együttműködés és a kisebbségvédelem fogalmát nem szabad összemosni. Az országok határán lévő területek kooperációja olyan térségek között folyik, amelyek marginalizált helyzetben vannak, s a feladat épp a periférikus állapotból való kiemelkedés elősegítése. Ezek a területek az újfajta együttműködés eredményeként akár centrummá is válhatnak. Azokat a folyamatokat, amelyek ezt elősegítik, nem lehet a fővárosokból irányítani. Ha nincs megfelelő helyi autonómia, akkor kudarcba fulladhatnak a határon átnyúló együttműködésre irányuló törekvések. A kisebbségi kérdések szélesebb kontextusban jelentkeznek. Ezek kezelésében eredményesebb az úgynevezett lágyabb megközelítésekre törekedni. Ezt bizonyítják a német– lengyel–cseh határ menti együttműködés pozitív tapasztalatai. Úgy tetszik, e három országban tisztában vannak vele, hogy nem a jelképek a fontosak: nagyon óvatosan bánnak a nemzeti szimbólumokkal. Itt látszik meg, hogy mennyire fontos a központi kormányzattól való függetlenség.

Rechnitzer János egyetemi tanár, az MTA Regionális Kutatások Központja tudományos főmunkatársa a határ menti együttműködés lehetőségeiről és korlátjairól tartott előadást. A győri egyetem professzora megállapította, hogy 1990 óta számos olyan regionális fejlemény következett be térségünkben, amilyen korábban elképzelhetetlen lett volna. Így például a Bécs–Pozsony–Budapest háromszögben kialakult egy rendkívül dinamikus fejlődő régió, amely egyebek között az európai autóipar nagy jelentőségű egysége lett.

Hogy mekkora lehet a határokon átnyúló együttműködés szerepe hazánk életében, azt az adatok mutatják. Magyarország hét országgal határos, az országhatár

hossza 2246 kilométer. Ez arra utal, hogy kis ország lévén, hazánk számára igen nagy a menti kooperáció jelentősége. Az ország területének 31,3 százaléka minősíthető határ menti területnek, ahol a lakosság 26 százaléka (2,6 millió ember) él. Településállományunk 43 százaléka helyezkedik el ebben a régióban, ami jelzi, hogy nagy itt az aprófalvak száma. Még egy lényeges adat: a 150 kistérségből 46 számít határ mentinek. A 2246 kilométeres határ különböző szakaszai igen eltérő képet mutatnak. Az osztrák–szlovén határszakaszon sikeres együttműködések-ről lehet számot adni. Más a helyzet a leghosszabb, a magyar–szlovák határszakaszon. Ennek nyugati része, a Bécs–Pozsony–Győr háromszög, a Duna-térség sikeres innovációs térségként értékelhető. Itt sem zavartalan azonban a helyzet. Elsősorban politikai okok miatt jelenik meg időről időre a bősi–szigetközi probléma, amelynek megoldása nagyban segítené a magyar–szlovák kapcsolatok rendezését. Ami a kelet-szlovákiai határszakaszt illeti, ott a határ mindkét oldalán marginális helyzetű területeket találunk. Ebben a régióban ennek megfelelően gyenge a kooperáció. A folytatás – ha lehet – még kevésbé vigasztaló. A magyar–ukrán határszakasz mindkét oldalán válságtérségek helyezkednek el, igen gyenge kapcsolati hálóval. A román határrégió is változatos képet mutat. Jellemző a periférikus helyzet is, de több nagyközpont – mindkét oldalon – egyre határozottabban aktivizálódik. Az északkeleti határrégióban jelentősebb aktivitás tapasztalható, ami az egyre sokszínűbb gazdasági kapcsolatokban is megjelenik, miközben élénkebbé válnak a települések közötti, térségi együttműködések. A délkeleti (Békés, Csongrád) határrégióban már több nagyközpont található, amely egymás versenytársa lehet a jövőben (Szeged, Békéscsaba, Temesvár, Arad), a gazdasági kapcsolatok viszont lassan formálódnak. Megfigyelhető, hogy határozott szándék van a település–település, térség–térség kapcsolatokra, azonban a határátkelők száma, leterheltsége és nem kellő területi eloszlása nem segíti a sokoldalú kooperáció megteremtését.

Induló multiregionális együttműködésnek tekinthető az 1998-ban létrejött Duna–Tisza–Körös–Maros Regionális Együttműködés, amely három ország (Magyarország, Románia, Jugoszlávia) érintkező területi egységeire terjed ki 77 500 négyzetkilométer területen, és közel 6 millió főt érintve. A cél a határ menti kapcsolatok élénkítése a gazdaság, a közlekedés és a hírközlés, a környezetvédelem, az idegenforgalom, a tudomány, a kultúra és a civil szervezetek vonatkozásában. Elhatározás született egy egységes fejlesztési koncepció kidolgozására, illetve állandó titkárság és közös pénzalap megteremtésére.

Fokozatosan dinamizálódó térségnek tekinthető a szerb határrégió. Az Alföld peremén helyezkedik el. Szeged nagyközpont és Baja középváros erős hatást gyakorol a határrégióra, de számos más, funkciókban és megújításban is aktív kisváros található itt. A kapcsolatok jelenleg a magánszférában, azaz a lakossági utazásokban látványosak, de a korábbi jugoszláv háború alatt létrejött gazdasági szervezetek aktivitása is számottevő, illetve jól használható tapasztalatok gyűltek össze a határ menti együttműködés „szürkegazdaságának” működtetéséről. E határrégió elérhetősége talán a legkedvezőbb a keleti határrégiók közül. Szerbia konszolidációja – illetve a vajdasági autonómia elnyerése – esetén nagy az esélye annak, hogy a határrégió gazdasági és együttműködési aktivitása fokozódik, és számos tevékenység legalizálódik.

Horvát határrégió: a Dunántúl déli perifériája, amelyhez lényegében a másik oldalon egy centrum nélküli periféria kapcsolódik, és a földrajzi határ (Dráva) áthidalásokkal nem rendelkezik. A tartós horvát–szerb politikai feszültség (Baranya háromszög) egyes határszakaszokat kiiktatott a kapcsolatokból, míg másutt jelentős és élénk bevásárlóturizmus működött egy időben (Barcs, Csurgó, Nagykanizsa, Zalaegerszeg). A határ menti együttműködés intézményi formái lassan ismerhetők fel. Az együttműködés különféle kezdeményezései a másik félnél nem találtak támogatásra (például horvát oldalról a gyurgyeváci vízlépcső, magyar oldalról Duna–Dráva Nemzeti Park). Az államközi kapcsolatok keretében jelentős tervek születtek a közlekedési kapcsolatok élénkítésére (Rijeka–Zágráb–Budapest autópálya).

Magyarország tehát afféle kapuország, hosszú határral. S a határ túlsó oldalán számos olyan (volt magyar) nagyvárost találunk, amely az utóbbi időszakban igen gyors fejlődést produkált. Ez arra utal, hogy intenzív verseny van kialakulóban Magyarország és a vele határos országok között. A versenyre mint ösztönző tényezőre kell tekintenünk. Olyanra, amely serkenti a határon átnyúló együttműködést. Ha például megnézzük Románia és Magyarország határvidékét, mindkét oldalon dinamikus városfejlődést tapasztalunk. A térképre tekintve azonban fel kell tennünk a kérdést, hogy – mindkét ország az EU tagja lévén – vajon Kelet-Magyarországon kell-e nagykapacitású repülőteret létesíteni. A válasz valószínűleg az lesz, hogy célszerűbb volna Temesváron.

Rechnitzer professzor sok egyéb mellett arra hívta fel a figyelmet, hogy a határon átnyúló tevékenységek gyarapodásában Schengen után óriási lehet a spontaneitás szerepe. Egyének szabad mozgásának, vállalkozásának, munkavállalásának, költözésének, ingatlanvásárlásának lehetünk tanúi. Igen tanulságos példát is említett a kutató: abban, hogy a győri kereskedelem nem roppant össze a mostani válság súlya alatt, elsőrendű szerepe volt annak, hogy az újonnan bevezetett euró vásárlóértékének stabilitása nyomán tömegesen jelentek meg a szlovák állampolgárok Győrben, ahol olcsóbban jutottak a megfelelő árucikkekhez, mint odahaza. Ezek, a médiát meg sem érintő esetek olykor jobban jelzik, milyen esélyei vannak az együttműködésnek, mint a nagy visszhangot kapó tervek.

Ludmila Sfirloaga, az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa (Congress of Local and Regional Authorities of Europe, CLRAE) Régiók Kamarájának elnöke azt emelte ki, hogy a kisebbségek védelme feltételezi a határokon átnyúló együttműködést. Fontosnak nevezte az egyes EU-tagországok közötti kétoldalú egyezményeket, mert, mint mondta, számos olyan, a kisebbségeket érintő egyezmény van, amelyet nem minden ország írt alá. Ezért is történhet, hogy túlzottan sok kérdés kerül az Európai Bizottság elé, ugyanis jó néhány országban belügynek tekintik a kisebbségi kérdéseket, és mindjárt irredentizmust sejteneek mögöttük. A gyanakvás eloszlátásában igen nagy szerepet játszhatnak a határon átnyúló, sikeres együttműködések.

Alan Phillips, az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény (Framework Convention for the Protection of National Minorities, FCNM) Tanácsadó Bizottság elnöke az általa vezetett intézmény tevékenységéről szólva megállapította, hogy a keretegyezmény olyan intézkedéseket irányoz elő, amelyeknek

végrehajtása a nemzeti kormányok feladata. Azt is jelezte, hogy a bizottság, amelyet ő irányít, rövidesen hazánkban, Szlovákiában, Ukrajnában és Romániában vizsgálódik, ezért ez alkalommal ezeknek az országoknak a viszonyairól nem áll módjában nyilatkozni. Szóvá tette ugyanakkor, hogy az államok hajlamosak rá, hogy más országokban élő kisebbségeiket támogassák, míg a saját területükön élő más kisebbségek ügyeit negligálják. Mivel igen sok monitoring munkát végeznek, gyakran tapasztalják, hogy az adott országban elvben-szóban messzemenően egyetértenek azaz, hogy a kisebbségek fontos szerepet játszanak a nemzetközi kapcsolatokban, a valóságban azonban ennek az egyetértésnek kevés a jele. Alan Phillips hangsúlyosan szólt a romákkal kapcsolatos problémákról, amelyekkel kapcsolatban – mint mondta – alapvetően rosszak a tapasztalatai.

Vesna Crnic-Grotic, az Európa Tanács Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája Szakértői Bizottságának alelnöke elmondta, hogy a charta 1992-ben született, 1998-ban fogadták el végérvényesen, de máig sok állam nem ratifikálta. Legutóbb Lengyelország – tizenegyedikként – írta alá. A charta fő feladata a kisebbségi nyelvek védelmezése, de ezen keresztül maguk a beszélők is védelmet kapnak, így az emberi jogok is. Ennek értelmében mindenki mindenhol a saját nyelvén beszélhet. Ugyanakkor már maga a nyelv definíciója is nehézségekbe ütközik. Kérdés, minek minősíthető az emigránsok nyelve vagy az egyes dialektusok.

Montenegróban például a montenegróit minősítik hivatalos nyelvnek, de az lehet a szerb, a horvát és az albán is. Ugyanakkor ismeretes, hogy a montenegrói maga is szerb nyelv. Szlovéniában viszont a bosnyákot, a szerbet és a horvátot dialektusnak minősítik. Ugyanezt teszik a szlovénnel a horvátok. A charta minden tagállamnak lehetőséget ad, hogy megnevezze azokat a nyelveket, amelyeket beszéltnek tart az országban. Ezzel azonban nem elégszik meg. Meg kell határozni, hogy hol vannak az ország területén a szóban forgó nyelvek hadállásai. Mindez nagyon pontosan körülírt kötelezettségekkel jár. Nem elég „csodálatos” törvényeket alkotni, bizonyítani is kell tudni, mi a valóság például egy-egy nyelv oktatásában. Ennek ellenére nehéz igazán jó példákat felmutatni. A skandináv országokon kívül alig van olyan hely, ahol megfelelőképp megoldották a kisebbségi nyelvi problémákat.

Gerhard Stahl, a Régiók Bizottságának főtitkára a múltat felidézve jelezte, hogy korábban a kisebbségekkel kapcsolatos fő törekvés az asszimiláció volt. Mára viszont az Európai Unió keretei között a hátrányból előny lett. Példaként a német–dán viszony változásait említette. Amint mondta, százötven évvel ezelőtt a német–dán hátréregió volt Észak-Európa Koszovója. Még a második világháború után is mutatkoztak problémák. Ám Dániának az Európai Unióhoz történő 1973-as csatlakozásával gyökeres fordulat következett be. A dánok olyan jogokat kaptak Schleswig-Holsteinben, amelyek példaadók lehetnek. Ennek gazdasági vonatkozásban is meglett az eredménye. Valójában az EU egyik sikertörténetéről van szó. Tanulsága: a megfelelő kisebbségi politika számottevő gazdasági fejlődéssel jár együtt.

Gerhard Stahl megállapította: az, hogy az Európai Unióban a határok elveszítik jelentőségüket, hatalmas gazdasági, infrastrukturális lehetőségeket rejt magában. Jelenleg az unió lakosságának 10 százaléka kisebbségi. A történeti kisebbségek mellett azonban megjelentek a nagy európai városok migráns kisebbségei is. Értelem-

szerű, hogy olyan törvényeket kell alkotni, amelyek segítenek a beilleszkedésben. A Lisszaboni Szerződésben sok garancia található, amely a kisebbségek számára fontos. 2006-ban megszületett az EGTC-kről szóló rendelet, amely jellegzetesen európai uniós jogszabály, és igen nagy jelentőségű a továbblépésben. Ez az új jogi eszköz arra ösztönöz, hogy olyan új csoportosulások jöjjenek létre, amelyek jogi személyiségként működnek közre a határokon átnyúló együttműködésben. Az EGTC-k számtalan területen előmozdíthatják a kooperációt a közszolgáltatástól kezdve a felsőfokú képzésig, a közlekedéstől az egészségügyi (például mentő-) szolgáltatásokig.

Az EGTC-k működésének hatékonnyá válásában a legnagyobb problémát a nemzeti jog jelentheti. Ám a határrégióban élőknel a határokon átnyúló együttműködés nyomán hamar kialakulhat egy új azonosságtudat. Schleswig-Holstein példája azt bizonyítja, hogy a makrorégiók igen nagy mértékben meghatározzák az identitástudatot. Ez persze máshol is megfigyelhető. Így például a mediterrán térségben. Olasz–francia és spanyol–francia régiók közösen képviselik érdekeiket Brüsszelben. Mint ismeretes, az újonnan csatlakozott országokban nagy a periférikus helyzetben lévő régiók száma. Ezek közül többen dinamikus fejlődésnek lehetünk tanúi. Ez is hozzájárul ahhoz, hogy az újonnan csatlakozott államok gazdasági fejlődése gyorsabb, mint a régiké.

Stahl hangsúlyozta, hogy noha a technikai innováció rendkívüli jelentőségűvé vált napjainkra, a társadalmi innovációnál nincsen fontosabb. Az EGTC-k éppen ezt serkentik. Ösztönzésével új struktúrák, új társadalmi lehetőségek szülehetnek. A stabil partnerségnek köszönhetően számos, ma még perifériálisnak számító régió lehet sikeres. A főtítkár jelezte, hogy az Európai Unió Régiók Bizottsága 2011-ben készíti el a jelentést az EGTC-k működéséről, és reményét fejezte ki, hogy már ekkor eredményekről számolhatnak be.

Törzsök Erika, az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány elnöke előadását történelmi visszatekintéssel kezdte. Kornai Jánosra hivatkozva állapította meg, hogy az államszocializmus összeomlását követően a régiók fejlődése hatalmas eltéréseket mutatott. A nyugati világ szelektív piacvédelme Nyugat-Európát alkalmassá tette a szabad versenyre, ugyanez a politika Kelet-Közép-Európa drámai gazdasági visszaesését vonta maga után. A térségben élő társadalmak jóléti várakozásaival szemben gazdasági hanyatlás következett. Berend T. Ivánt idézve mondta: „Az Európa régiói közötti szakadék szélesebbé vált, mint bármikor a történelem során: 1973-ban a (kelet-európai) térség országainak egy főre jutó jövedelme a nyugati szintnek még a 48 százalékát érte el, 1990-re 38 százalékra süllyedt, a század végére pedig már csak a 26 százalékát tette ki.” A jelenlegi pénzügyi és gazdasági világválság különösen érzékenyen érinti térségünket. Megtöri az új feltételek között megindult gazdasági és társadalmi fejlődés folyamatát, az errefelé mindig is jelen lévő nacionalizmusoknak (például a nyelvi nacionalizmusnak) kedvező táptalajt teremt.

Ám a válságnak lehetnek kedvező hatásai is. Átrendeződhet a centrum–periféria viszony, depressziós térségek revitalizálódhatnak. Új típusú együttműködések bontakozhatnak ki, új, közös vidékfejlesztési politika kialakítására, a vidék önálló problémamegoldó képességének növelésére nyílik lehetőség. A pénzhiány felértékelheti a gazdasági együttműködést. A válság megmutatta, hogy a protekcionizmus nem je-

lenthet megoldást, ezzel is magyarázható, hogy az EU-ban felerősödtek a harmonizációs törekvések.

A magyar nemzetpolitikában az elnök asszony szerint már a válság előtt paradigmaváltás történt. Az EU-ba való 2004-es felvételünkkel új történelmi helyzet alakult ki. Ez új koncepció kialakítására serkentett, amely szerint a kisebbségi létből eredő hátrányokat új típusú együttműködések ösztönzésével kell oldani. Ennek megfelelően a nemzetpolitika új elemévé vált 2006-tól a fejlesztéspolitika. Mégpedig olyan fejlesztéspolitika, amelynek alapelve: nem a régiókat kell etnicizálni, hanem az etnikumokat regionalizálni. Ennek az alapelvnek a helyességét mi sem támasztja alá jobban, mint az, hogy hazánk 19 megyéjéből 16 határmegye. Ennek megfelelőek a nemzetpolitikában megvalósuló paradigmaváltás céljai: az egymás felé forduló régiók gazdasági kohéziójának erősítése, térségi szemlélet kialakítása, a határok megszűnésével keletkező párhuzamosságok racionalizálása. Az adatok azt mutatják, hogy most először állnak rendelkezésre olyan európai területi együttműködési források, amelyek reményt adhatnak a korábbi állapotból való kimozdulásra (szlovák–magyar határmenté: 176 millió euró; ukrán–magyar határmenté: 68,64 millió euró; román–magyar határmenté: 230 millió euró; szerb–magyar határmenté: 50,1 millió euró; horvát–magyar határmenté: 52,4 millió euró; szlovén–magyar határmenté: 29,2 millió euró; osztrák–magyar határmenté: 82,3 millió euró).

Törzsök Erika aláhúzta, hogy a kisebbségi kérdésekkel foglalkozó nemzetközi kisebbségi dokumentumokban új elem a térségi együttműködés, a fejlesztéspolitika témájának megjelenése. Az EBESZ kisebbségi főbiztosának 2008. júniusi bolzanói ajánlásai plasztikusan fejezik ki, miről is van szó: „Az államoknak a nemzetközi határokon átnyúló együttműködésüket a baráti bilaterális és multilaterális kapcsolatok keretein belül, és inkább területi, semmint etnikai alapon kell kiteljesíteniük. A helyi és regionális szervek, valamint a kisebbségi önkormányzatok határon átnyúló együttműködése hozzájárulhat a toleranciához és a jóléthez, megerősítheti az államközi kapcsolatokat, és ösztönözheti a kisebbségi ügyekkel kapcsolatos párbeszédet.”

A 2006-ban megszületett, az Európai Területi Együttműködési Csoportosulásokról szóló rendeletet új lehetőségként értékelte elnök asszony. Előnyei közül néhány: 2008–2009-től a területi együttműködés minden formája megvalósítható az EGTC keretében, így a határokon átnyúló, a transznacionális és a régiók közötti kooperáció is. Az EGTC jogi személyiség, az első közösségi szintű jogi eszköz, több tagállamot érint úgy, hogy belső viszonyait nem a nemzetközi jog, hanem a közösségi jog szabályozza, a lehetséges tagok széles köre több tagállam résztvevőinek autonóm testülete, biztosítja a tagok egyenlő és demokratikus képviselését. Gyakorlati előnyök: az EGTC lobbizhat az EU-nál, európai szereplőként lép fel a regionális és a kohéziós politikában, többfajta szervezeti formában valósulhat meg, keretül szolgálhat hosszú távú, közös stratégiai fejlesztések megvalósításához. Az EGTC lehetséges modelljei: területi együttműködési programok, közös finanszírozású projektek, más, EU-támogatással megvalósuló együttműködések, nem EU-támogatással megvalósuló együttműködések.

Jelenleg egy működő EGTC van Magyarországon: az Ister-Granum. Terveztettek: Banat-Triplex Confinium – a magyar–román–szerb hármashatár térségében; Gömör/Gemer – Nógrád-Borsod és a velük szomszédos szlovák térségben; Szigetköz–

Zitny Ostrov (Csallóköz) – Győr–Mosonmagyaróvár–Bős–Dunaszerdahely térsége; Ung–Tisza–Túr – a magyar–szlovák–ukrán hármas határ térsége.

Udvardi Péter, az Ister-Granum (Duna-Garam) EGTC igazgatója az Esztergom–Párkány (Sturovo) székhelyű szervezetet mutatta be röviden. Elmondta, hogy a 2000 négyzetkilométeres területen körülbelül 200 ezer ember él. A szlovákiai rész inkább vidékies, míg a magyarországi erősen iparosodott. A legfontosabb összekötő a két terület között a 2001-ben épült Mária Valéria híd.

Előzmények: 2000-ben kötöttek együttműködési megállapodást az Esztergom és Nyergesújfalú Kistérségi Területfejlesztési Társulás, a Párkányi Déli Régió, valamint Tokod és Tokodaltáró. Több tucat település csatlakozott a kooperációhoz, amely 2003. november 17. óta hivatalos, intézményesített formában, mint eurorégió működik. Szervezeti struktúrája 2004-ben nyerte el végleges formáját. A magyarországi településeket az Ister-Granum Önkormányzati Társulás fogja össze, a szlovákiai települések pedig a Déli Régió Önkormányzati Társulásba tömörülnek. A két társulást egy együttműködési megállapodás kapcsolja össze.

A régió 2005 szeptemberében az Európai Parlamentben mutatta be fejlesztési stratégiáját, amelynek megvalósítása 2006-ban meg is kezdődött. Az eurorégió fejlesztésére elnyert pályázati támogatások összege megközelíti a 3 millió eurót. A települések főleg kulturális, közlekedésfejlesztési (két új Ipoly-híd építése) és egészségügyi téren működnek együtt.

A kistrégió a 2007–2013-as uniós költségvetési időszakban mintegy 30 millió euró értékű beruházást szeretne megvalósítani. A tizennégy projekt tartalmazza egy regionális borút és egy regionális idegenforgalmi tájékoztató rendszer kiépítését, valamint az egészségügy és a katasztrófaelhárítás integrálását.

Az Ister-Granum Eurorégió Fejlesztési Ügynökség Kht. kezdetben a városháza épületében működött. Miután az önkormányzat megvásárolta az egykori zsinagógát, oda költözött át az intézmény. 2008 januárjában a régi vármegyházába került a régió központja.

2009. május 14-én, egy párkányi ülésén mondta ki a közgyűlés a régió megszűnését, mivel az eurorégiós formát az azonos nevű EGTC váltotta fel (Európában másodikként), ami sokkal szorosabb együttműködést tesz lehetővé, illetve ebben a formában a társulás tud intézményeket fenntartani.

A régió vezető testülete a közgyűlés. Tagjai a települések polgármesterei, akik településük nagyságától függetlenül egyenlő szavazati joggal rendelkeznek. A közgyűlés munkáját előkészítik a szakbizottságok és az elnökség előterjesztései, amelyekre vonatkozóan a közgyűlés hoz végső döntést. A testület minden második hónap első szerdáján ülésezik Esztergomban.

Nyolc szakmai bizottság hivatott az eurorégió fejlesztési terveinek szakmai előmozdítására. Tagjai olyan, országos kitekintéssel rendelkező szakemberek, akik valamilyen módon kötődnek az eurorégióhoz, származásuk vagy pályafutásuk egy szakasza révén közelebbről ismerik a térséget, és szívesen vesznek részt a jövő elképzeléseinek kidolgozásában.

A bizottsági elnökök közül négy szlovák és négy magyar polgármester, akik a közgyűlés előtt rendszeresen számot adnak a bizottságban folyó munkáról. A szak-

bizottságok tagjai egy-egy témára vonatkozó előterjesztésnél – meghívott vendégként – gyakran részt vesznek a közgyűlésen.

A legnagyobb előrelépések a régió életre hívása óta az egészségügy területén történtek. A regionális kórház szerepét az esztergomi Vaszary Kolos Kórház látja el. Mivel a szlovák oldalon a legközelebbi kórház Érsekújváron található, az esztergomi intézmény fogadja a szlovákiai települések lakóit is, ahol egyébként sok szlovákiai nővér dolgozik.

A régiónak 2004-ben saját borrendje alakult, a Vinum Ister-Granum Regionis Borlovagrend. 2007-ben a párkányi helyi televízió és az Esztergom Televízió lerakták egy regionális tévécsatorna alapjait.

Az Ister-Granum EGTC jelenleg két idegenforgalmi és egy energiagazdasági pályázata kedvező elbírálását reméli az EU-tól.

Susanne Reichrath, Saar-vidék tartományi minisztere a SaarLorLux Régió működéséről számolt be. Igazi európai nagyrégióról van szó, amely a németországi Saar-vidéket és Rajna-Pfalz tartományt, a franciaországi Lotharingia megyét (Lorraine), Luxemburgot, valamint Belgiumból Vallóniát foglalja magában. A négy ország határterületeit összefogó nagyrégióban 64 ezer négyzetkilométeren 11 millió ember él. Az euróregió születése 1969-re datálható, német–francia kezdeményezés nyomán. A határon átnyúló együttműködés itt tehát éppen négy évtizeddel ezelőtt kezdődött, fejlett területek között. Mára a fejlődésnek látványosak az eredményei. Naponta 170 ezer ember lépi át a határokat munkavégzés céljából. Ilyen méretű, határokon átnyúló munkaerőpiac nincs több Európában. Az intenzív érintkezési formák magától értetődővé teszik, hogy az emberek természetesen beszélnek három nyelvet: a németet, a franciát és a luxemburgit. A kisebbségi problémát ennek megfelelően alig ismerik. Mivel az általános iskolák kétnyelvűek, a tanárcserék megszokott dolognak számítanak. A felsőfokú tanulmányokat folytatók három ország diplomáját kapják meg. 2003-ban kidolgozták a terület fejlesztésének 2020-ig érvényes tervét. Ebben kiemelkedő szerepet kaptak olyan témák, mint az európai identitás és életmód, illetve az az elképzelés, hogy modellül szeretnék szolgálni az európai régiók számára. Mindez természetesen megfelelő intézményi struktúrát igényel. Az Interregionális Parlamenti Tanácsban például valamennyi ország területileg illetékes országgyűlési képviselője részt vesz. Az öt régió vezetői másfél évenként tartanak csúcstalálkozókat. Ezeken döntenek a legkülönbözőbb, határokon átnyúló fejlesztésekről, amelyek egyre inkább integrálttá teszik a négy országban fekvő területeket.

HOVANYECZ LÁSZLÓ

Gondolatok a regionális iparpolitikáról

A magyar gazdaság három súlyos problémája: egyes régióinak fejlettsége jelentősen elmaradt a gazdaság általános fejlettségétől; az országba betelepült multinacionális korporációk (MNC-k) közül több könnyen továbbvándorolhat egy kedvezőbb feltételeket kínáló országba; s végül a magyar kutató-fejlesztő tevékenység visszaesése annak következtében, hogy a betelepült MNC-k – többnyire vállalatközpontjuk országában – végeztetik K+F-tevékenységüket. A tanulmány erre a három problémára ajánl közös megoldást: újfajta együttműködést egy külföldi MNC és egy olyan magyar kutatóintézet vagy egyetem, illetve iparvállalat között, amelyek összehangolják a tervezést, a kutatást és a gyártást – s amelyben ennek a hálózatnak a magyar tagjai a tevékenységüket kiegészítő „részhálókat” is irányítanak. A tanulmány sorra veszi azokat a feladatokat is, amelyek egy ilyen nemzetközi háló létrehozásában a kormányzatra és a regionális irányításra várnak.

A témaválasztás

Lezúdul a Niagara víztömege – akárcsak Magyarországra a világgazdasági válság hatása. Aztán beszorul a víztömeg a Rapids szurdokába, hogy ott kavargojon és tajtékozzon: legyen irtalmas a sors ahhoz a „dare-devilhez” (ott: fenegyerekhez, itt: magyar vállalkozóhoz), aki lélekvesztőjében megpróbálja meglovagolni ezt a tombolást. Ám a szurdoknak van kijárata. Ezen túl már szétterül a Niagara víztömege, már csak békésen fodrozódik – s ha szerencsés és elér idáig a fenegyerek: bebizonyította rátermettségét, és tele lesznek nevével az újságok. (Akárcsak a válságot túlélő magyar vállalkozóival...) Igaz, a parton már ott áll a rendőr: magához hívja, majd bekíséri az őrsre, hogy ezután bíróság elé állítsa, s a „dare-devil” leülhesse a tiltott kalandért kiszabott büntetést. (Itt tér el a magyar vállalkozóval vont párhuzam: ha ő túléli a válságot, büntetésül nem börtönt, hanem globális versenyt kap a nyakába.)

A globális gazdasági válságot követő időszak már „békésen fodrozódó” világában négy szinten folyik majd a verseny: a nagy földrajzi régiók szintjén (elsősorban az Egyesült Államok, Európa és a Távol-Kelet országai között), az egyes országok, ezen belül a régiók, és végül a vállalatok versenyeként. Gondolatmenetünkben ezek közül a *régiók versenyének* néhány kérdésével foglalkozunk, s ennek keretében egy *régió iparpolitikájával*. Magyarországon ugyanis a regionális gazdaság – s ezen belül a regionális iparpolitika – feladatainak és technikáinak témája még csak kevésbé kimunkált kérdéskör, annak ellenére, hogy az Európai Unió egyre nagyobb figyelmet fordít a gazdasági régiók létrehozására, működésére és fejlesztésére.

Öt kis európai ország és Magyarország gyáriparának néhány jellemző adata 2006-ban

| Ország | Vállalatok száma (ezer) | Forgalom (milliárd euró) | Hozzáadott érték a forgalom %-ában | Foglalkoztatottak száma (ezer) | Egy foglalkoztatottra jutó forgalom (ezer euró) |
|---------------------|-------------------------|--------------------------|------------------------------------|--------------------------------|---|
| Dánia | 18,5 | 86,9 | 32,4 | 415 | 209,4 |
| Finnország | 25,2 | 140,5 | 28,4 | 406 | 346,0 |
| Görögország | 93,3 | 55,4 | 30,0 | 400 | 138,5 |
| Írország | 4,4 | 118,6 | 31,4 | 220 | 539,1 |
| <i>Magyarország</i> | <i>61,5</i> | <i>83,5</i> | <i>23,1</i> | <i>778</i> | <i>107,3</i> |
| Portugália | 98,0 | 76,9 | 25,6 | 830 | 92,6 |

Forrás: Eurostat táblázatok

Gondolatmenetünk alaphangját megadó „intermezzóként” azonban szerepeljen itt előbb néhány mutató, mellőzve minden, az adatok láttán felesleges kommentárt. A táblázatból kitűnik, hogy már jóval a 2008 őszen kirobbant és Magyarországot erőteljesen sújtó világgazdasági válság *előtt* is olyan súlyos versenyképességi problémákkal szembesült a magyar ipar, amelyeket már akkor is csak jelentős szerkezeti, működési és kulturális (!) megújulással tudott volna megoldani.

A regionális iparpolitika külső összefüggésrendszere

A regionális iparpolitika *hármás összefüggésrendszerhez* csatlakozva ágyazódik be az országban folyó gazdasági tevékenységbe. Első csatlakozása a régióban működő mikrogazdasági szférához kapcsolja; a második a regionális tervezés, szervezés és irányítás tevékenységeihez fűzi; a harmadik pedig az országos politika szerveivel köti össze.

A *mikrogazdasági szféra* szereplői a különböző típusú iparvállalatok (a külföldi tulajdonban lévő, többnyire multinacionális óriásvállalatok régióban letelepedett leányvállalatai és más szervezetei, valamint a régióban működő hazai tulajdonú ipari nagy-, közép- és kisvállalatok, vállalkozások); a mindezek tevékenységéhez kapcsolódó szolgáltató vállalatok, vállalkozások; s végül – amit az iparpolitika új szempontjaként erőteljesen kell hangsúlyoznunk – a régió iparának fejlesztését segítő *oktató és kutató intézmények*.

A *regionális tervezés, szervezés és irányítás* területén az iparpolitikusok elsődleges partnerei a regionális szintű gazdaságpolitika szakemberei, akik a pénz- és eszközgazdálkodástól az infrastruktúra fejlesztésén át a környezetgazdálkodásig számos átfogó gazdálkodási szakterületért felelősek. A gazdaságpolitika mögött pedig ott található a *regionális társadalmpolitika egésze* az oktatáspolitikától a szociálpolitikáig. A regionális iparpolitikának a korábnál jóval nagyobb súllyal kell figyelembe vennie ez utóbbi szempontjait, követelményeit és lehetőségeit, hiszen ezek alapvetően befolyásolhatják a regionális iparpolitika céljait és eszközeit.

Az *országos politikához* való kapcsolatában a regionális iparpolitika partnere az országos iparpolitikáért felelős szervezet. Ennek célkitűzései és felhasználható esz-

közei azonban jelentős mértékben függnek az országos irányítás többi szervezetének feladataitól és lehetőségeitől. Ezért mindazoknak, akik felelősek a regionális iparpolitikáért, folyamatosan figyelemmel kell kísérniük az országos irányítás valamennyi szervezetének jelzéseit, hogy idejében álljanak rendelkezésükre az országos iparpolitika döntéseit befolyásoló *háttérinformációk*, s így *idejében* készülhessenek fel az ebben a körben hozott döntések fogadására.

A regionális iparpolitikát alakító szakembereknek nem csupán figyelniük kell ennek a hármas összefüggésrendszernek, az ebbe tartozó egyes szervezeteknek a jelzéseit, hanem folyamatos párbeszédet kell folytatniuk a kulcsfontosságú szervezetek képviselőivel. Csak így valósulhat meg ugyanis kapcsolatukban az „előretartás”, tehát a regionális iparpolitika proaktív működése (szemben a követő, csak reaktív cselekvéssel), csak így jöhet létre a hármas összefüggésrendszer egészében a szinergia, vagyis három tényezőjének az egész rendszer hatékonyságát növelő kölcsönhatása.

Együttműködés „kettős lélekkel”

A regionális iparpolitikának mind a regionális gazdaság- és társadalompolitikával, mind az országos szintű politikával, gazdaság- és iparpolitikával való kapcsolatát jellemzi, hogy mindkettőben egyértelmű fölé- és alárendeltségi viszony valósul meg: végső soron (!) a regionális iparpolitikának kell alkalmazkodnia az átfogó regionális, illetve a még általánosabb országos célokhoz és feltételekhez. A korszerű irányítási rendszerben azonban ez nem olyan kapcsolatban ölt testet, amelyben az alacsonyabb szintű szervezet feladata csupán a végrehajtás. S napjainkban sikeres fölé- és alárendeltségi viszonyban ugyanis *két fázisban* valósul meg minden tevékenység: a döntés-előkészítés és a döntésvégrehajtás fázisában. (S ez – ritka kivétellel – még a válsághelyzetekre is érvényes!)

A *döntés-előkészítés* során a fölé- és az alárendelt szervezet képviselői *egyenlő partnerként* ülnek le „egymással szemben”: céljaik, érveik, szempontjaik csak így ütközhetnek az erősebb fél helyzetéből fakadó hatalom torzítása nélkül. Az egyenlő partnerség követelménye pedig azzal jár, hogy egyik fél se titkoljon el érvet vagy feltételt a másik előtt; vagyis a döntés-előkészítés alapja a partnerrel szemben érzett és tanúsított *teljes bizalom* legyen. Méghozzá a maradéktalan bizalom a partner *szakmai hozzáértésében, erkölcsében és józanságában*; vagyis abban, hogy szempontjait szakmailag megalapozottan, egyéni érdekétől és a megegyezést akadályozó rártartástól mentesen, „sine ira et studio” képviseli.

A *döntés végrehajtásában* azonban már csorbítatlanul érvényesülnie kell a fölérendelt szervezet álláspontjának, hiszen ez alapja minden hierarchikusan felépített rendszer működésének. Ebben a fázisban tehát előfordulhat, hogy a regionális iparpolitika nem a saját elképzeléseit valósítja meg, s még csak nem is egy kiharcolt

kompromisszum eredményét. Kiút azonban nincs számára: a szervezetben elfoglalt helyzetéből ez következik. Ám az is együtt jár a helyzetével, hogy a meghozott döntést *fenntartások nélkül* kell képviselnie, s azt *maradéktalan hozzáértéssel és elkötelezettséggel* kell végrehajtania – s ezt annak tudatában teheti, hogy felelőssége ilyenkor csak a végrehajtásért van, és nem a döntésért. (Ezért kell a regionális iparpolitika minden baklövése után mérlegelni: vajon a regionális iparpolitikáért felelős hibázott-e, s ha igen, a döntés *előkészítése* vagy annak *végrehajtása* során követte-e el a hibát?)

Kétségtelen viszont: ha akár a döntés-előkészítés, akár a döntésvégrehajtás során csupán egyetlen követelmény teljesítése is elsikkad, óhatatlanul megrendül a bizalom a partnerben, és számottevően csökken az együttműködés hatékonysága is: kettejük kapcsolatában úrrá lesz az önmagát lefedező, a partnert pedig félrevezető *bürokrácia*.

A regionális iparpolitika szakembereinek mindezért „kettős lélekkel” kell végzezniük tevékenységüket: maradéktalan hozzáértéssel, feddhetetlenül és mindvégig józan ítélőképességgel kell képviselniük szempontjaikat a regionális és az országos irányító szervekkel a döntés-előkészítés fázisában, és meggyőződve kell végrehajtaniuk ezeknek a szervezeteknek a döntéseit a megvalósítás fázisában. Ezért a *nyitottság* a sajátjukétól akár számottevően eltérő felsőbb szempont elfogadására, a képesség ennek meggyőző *kommunikálására* és az ezt tükröző döntés maradéktalan *végrehajtására* alapvető *személyiségkövetelmény* a regionális iparpolitika szakembereivel szemben.

A regionális iparpolitika fő feladatai

A regionális iparpolitika *mikrogazdasági szervezetekkel* kiépülő kapcsolatai valójában hét különböző szervezettípusra terjednek ki: multinacionális iparvállalatokra, hazai tulajdonban lévő ipari nagy-, közép- és kisvállalatokra, valamint vállalkozásokra, az ezek tevékenységét segítő szolgáltatókra, s végül oktató és/vagy kutató intézményekre. Vannak a regionális iparpolitikának olyan tennivalói, amelyek ezek mindegyikét érintik, s vannak olyanok, amelyek csak kevesekre, vagy csak egyesekre vonatkoznak. Ebben a csoportosításban néhány, a jövő versenyképessége szempontjából *jellegzetes feladat* a következő:

Három olyan tennivaló érdemel figyelmet, amelyben érdekelt lehet a régióban jelen lévő *valamennyi* mikrogazdasági szervezet. Ezek egyike a mikroszféra szereplőinek eredményes működéséhez és a konkurens régiók „kínálatával” szemben *versenyképes* befektetési, gazdálkodási, infrastrukturális stb. feltételek megteremtéséhez szükséges. A másik feladat a regionális iparpolitika *érdekképviselői és érdekegyeztetési funkciójának* széles körű betöltése. A harmadik pedig annak valóra váltása, hogy a regionális iparpolitika az *oktató és/vagy kutató szervezetek* tevékeny-

ségének ösztönzésével, tartalmi befolyásolásával és/vagy azok eredményeinek terjesztésével (például az eredmények ipari hasznosításának célra irányításával) segítse az ipari és a szolgáltató folyamatok fejlesztését. Ezek közül csupán az érdekképviseleti funkció számít hagyományos feladatnak, az érdekegyeztetési és a két másik említett tevékenység azonban új, s ezek egyre fontosabbak lesznek egy régió gazdasági versenyképessége szempontjából, különösen Magyarországon, ahol más versenyelőnyök híján a tudásgazdaság követelményei egyre nagyobb súllyal esnek majd a latba.

Számos olyan tennivalója van a regionális iparpolitikának, amelyek több mikro-gazdasági szervezettípusra terjednek ki. Ezek közül a legfontosabbak: 1. Az iparpolitikának van a multinacionális és a hazai tulajdonú nagyvállalatok régióba való betelepülését segítő feladata. A multinacionális vállalatok esetében az új megoldás a kormányzattal való együttműködés a partnerkeresésben és az ajánlattételben, valamint a közreműködés a beszállítói-hálózatépítési kapcsolatok kiépítésében.¹ A hazai tulajdonú vállalatok körében a versenytárs régióknál előnyösebb működési-gazdálkodási feltételek ajánlása, valamint a kedvező beszállítói-hálózatépítési kapcsolatok megszervezése lehet a regionális iparpolitika leghatásosabb hozzájárulása a versenyképesség növeléséhez. 2. A vállalatok betelepülését vagy új vállalatok alapítását segítheti a mind teljesebb fizikai és intellektuális (!) infrastruktúrával felszerelt ipari parkok kialakítása. 3. Elsősorban közép- és kisvállalatok számára ingyenes információ-adatbázist – vagy akár térítés ellenében szolgáltató „információban-kot” – szervezhet a regionális iparpolitika olyan kiemelt témákban, mint a műszaki fejlődés és az ipari fejlesztések trendjei, a külpiacokra lépés feltételei, a hazai gazdasági és piaci folyamatok előrejelzése stb. 4. A kisvállalatok és vállalkozások indítására olyan inkubációs parkot szervezhetnek a regionális iparpolitika szakemberei, amelyek segítséget ad – előre meghatározott időtartamban akár ingyenesen is – a műszaki, a piaci és/vagy az üzletviteli problémák megoldásában. 5. A regionális iparpolitika kezdeményezésére létrehozhatnak olyan innovációs parkot, amelyben főként a közép- és kisvállalatok, valamint a vállalkozók előbb térítés nélkül, majd egyre növekvő költségtérítéssel dolgozhatják ki innovációs ötleteik részleteit és azok megvalósítását, méghozzá a szükséges technika igénybevételével, sőt, akár szakmai segítséggel. 6. Főként ugyanennek a körnek nyújthat segítséget a regionális iparpolitika szakértők közvetítésével egyes termelési, logisztikai, informatikai és üzletviteli kérdések megoldására. 7. Egyre jelentősebb szerepe lesz annak, hogy a regionális iparpolitika megszervezze a közép- és kisvállalatok számára beépüléseket olyan integrált termelési hálózatokba, amelyekben már nemcsak kompatibilis irányítás, hanem az egyes vállalatok azonos irányú és ütemű fejlesztése is megvalósul. 8. Az ilyen integrált termelési hálózatok létrejöttének nem ritkán a tevékenység kiszervezése („outsourcing”) a feltétele. A regionális iparpolitika az integrátor vállalat számára összeállított partnerajánlatokkal segítheti az ilyen hálózatok létrejöttét. 9. Kedvező feltételekkel szervezhet tovább- és átképzéseket is – az előb-

¹ Ennek részleteit ismertette a szerző az Európai Tükör 2008. májusi számában „A tudás és a tudáshálók szerepe egy régió iparának fejlesztésében” címmel megjelent tanulmánya.

bieket főként a közép- és kisvállalati, valamint a vállalkozói szektor számára, az utóbbiakban való részvétel azonban a nagyvállalatok érdeklődésére is számíthat. 10. Végül, de közel sem utolsó feladatként *transzmissziós szerepet* tölthet be a regionális iparpolitika a régió, sőt a régió kivül található *oktató és/vagy kutató intézmények*, valamint a régió közép- és kisvállalatai, vállalkozói között az új fejlesztési eredmények átvételében és hasznosításában.

A kizárólag *egyes szervezetekre* szabott feladatok között főként a *szakmai tanácsadás* szerepét lehet hangsúlyozni a jövő versenyképessége szempontjából: a regionális iparpolitika segítheti, hogy egy-egy vállalat – főként a közép- és kisvállalatok köréből – rátaláljon a megfelelő tanácsadó cégre, amelynek szakmai felkészültségéért és kedvező díjaiért a regionális iparpolitika mintegy *felelősséget is vállalhat*.

A regionális iparpolitikának a mikrogazdasági szervezetek körében számba jövő feladatai tehát igen sokrétűek és sokszínűek. Ezek sikeres teljesítésének azonban több feltétele is van. A legfontosabbak: a régió *ipart vonzó képessége*, az iparpolitikai szervezet *munkatársainak* szakismerete és elkötelezettsége, valamint a rendelkezésükre álló *tárgyi és pénzügyi feltételek* megléte.

Egy régió ipart vonzó képessége

Az Európai Unió létrehozásának gondolatából következik, hogy keretei között – gyorsabban vagy lassabban – egyre erősödik az unió-szintű és a regionális irányítás, s egyre jobban visszazorol az országos szintű. (Az ezzel ellentétes tendencia csupán átmeneti – ez következett be a mostani a gazdasági világválság fenyegetéseinek hatására.) A régiók kialakulása és egyre hatékonyabb működése pedig létrehozza a *régiók versenyét* az EU-n belül, sőt már *globális szinten is*, hiszen a regionális szervezet és működés számos gazdasági előnnyel jár, s ezért a világ több pontján jönnek létre napjainkban már jól körvonalozódó régiók. Az élesedő verseny pedig ráirányítja a figyelmet a régiók, s ezeken belül a regionális iparok versenyképességének kérdésére, amelynek egyik legfontosabb eleme egy régió *ipart vonzó képességének* számbavétele.

A gazdasági régió ipart vonzó képességének számos „*klasszikus*” tényezője van: magának a regionális piacnak és a régióból könnyen elérhető piacoknak a nagysága, az azokon jelen lévő fizetőképes kereslet színvonala és intenzitása; a régió természeti adottságai és infrastruktúrájának fejlettsége; a termeléshez szükséges nyersanyagok és más inputok beszerzésének lehetőségei; a régióban rendelkezésre álló munkaerő létszáma, szakképzettsége, munka- és minőségi fegyelme, valamint bérszínvonala; a várható sztrájkveszély mértéke; az ipari termelés gazdálkodási feltételei az adókon, járulékokon és a vámszabályokon kezdve az elért nyereség repatriálásának szabályozásáig; a régióba való betelepülés esetleges kormányzati támo-

gatásának nagysága és módja; a régió országának politikai, társadalmi és gazdasági stabilitása; a régió általános kulturális adottságai stb.

Ezeket a „klasszikus” tényezőket egészítik ki napjainkban olyan újabbak, amelyek – eddig betöltött szerepük alakulását figyelve – várhatóan egyre nagyobb jelentőségre tesznek majd szert mind a közelebbi, mind a távolabbi jövőben. Ezek a következők:

- Az *iparosodás és a szolgáltatás együttes mértéke* a régió gazdaságában. A nagyobb arányú iparosodás és szolgáltatás ugyanis növeli a munkaerő fegyelmét, megkönnyíti a munkaerő-toborzást, rugalmasabb tovább- és/vagy átképzést tesz lehetővé, és megkönnyíti a tudásáramlást a regionális ipar és a szolgáltató szféra szereplői között. (Igaz, a nagyobb mértéknek negatív hatása is van, például megkönnyítheti a munkaerő-vándorlást.)
- A *hálózatosság mértéke*, amely függ a régió – sőt, adott esetben a szomszédos régiók – iparági szerkezetétől, vállalati nagyság szerkezetétől, s nem utolsósorban a számításba jövő „beszállító” partnerek technikai, gazdasági és irányítási felkészültségétől.
- A rendelkezésre álló *munkaerő* olyan új jellemzői, mint a munkatársak kreativitásának, innovációs képességének intenzitása, készségük a folyamatos képzésre, tehát az élethosszig tartó tanulásra (ezen belül – a nemzetközi működőtőke-beáramlás és a világpiacon való kilépés mind nagyobb jelentősége miatt – egy világnyelv elsajátítása a kommunikációhoz szükséges szinten!), továbbá általános, vagyis nem a szűk értelemben vett szakmai kultúráltságuk színvonala és az őket a vállalathoz fűző elkötelezettségük mértéke.
- A régióban – adott esetben a szomszédos régiókban – rendelkezésre álló *kutató-fejlesztő*, valamint az ipari termelés hatékonyságát növelő *szolgáltató tevékenység* fejlettsége és tartalmi illeszkedése a régió egy-egy iparvállalatának profiljához, soron következő feladatához.
- A régió *kulturális infrastruktúrája*, ezen belül olyan oktatási-képzési intézmények működése, amelyek képesek kielégíteni akár az ipar gyors műszaki fejlődésének, akár az iparvállalatok kényszerű profilváltásának követelményeit.

Egy régió ipart vonzó képességének ezek a „klasszikus” és újabb tényezői egyúttal annak is a feltételei, hogy maga a régió mint gazdasági egység is versenyképes legyen mind az Európai Unió keretein belül, mind a napjainkban már globálissá táguló piacon.

Az ipar regionális vonzóképességének felsorolt újabb tényezői azonban nem „önmagukban állnak”: rá kell épülniük arra, ami végső soron egy régió egészének versenyképességét alapozza meg az Európai Unió keretében és globális szinten egyaránt. Ez a régió karakteres arculata, amelyik részben megkülönbözteti versenytársaitól, részben kifejezi legsajátosabb – a „húzó iparágaihoz”, valamint az ezek vállalataihoz is kapcsolódó – versenylőnyeit.

A régió iparának nemzetközi versenyképessége

Korunkban az ipar versenyképességét csak nemzetközi, sőt, kevés kivétellel, csak globális szinten lehet értelmezni; és egy régió iparának versenyképessége természetesen vállalatainak, vállalkozásainak versenyképességén múlik. Ezek versenyképességének létrejöttét és mértékét azonban számottevően segítheti – vagy hiányával gátolhatja, csökkentheti – a regionális iparpolitika. S teheti ezt nem csupán a hagyományos megoldásokkal: az anyagi és szellemi infrastruktúra létrehozásával, egyes kedvező gazdálkodási feltételek kialakításával, a regionális ipar érdekképviselői feladatainak ellátásával stb. Napjainkban már mindenekelőtt azzal, hogy – hitelt érdemlő nemzetközi kitekintéssel, a hazai lehetőségek alapos feltárásával és hosszú távú szemlélettel – *húzó iparágat* (vagy iparágakat) hoz létre a régióban, amely nem csupán a régió arculatának kialakításához járul hozzá, hanem létével és sikerével *bizalmat* kelt más iparágakba tartozó vállalatok, vállalkozások körében, hogy azok betelepüljenek és/vagy fejlesszék tevékenységüket a régióban. Ilyen húzó iparág lehet – nemzetközi példák alapján – az elektronikus műszerek, a szórakoztató elektronikai berendezések vagy a mobiltelefonok gyártásának *komplex iparága*, vagyis a végtermékekkel együtt az azokhoz szükséges alkatrészek, részegységek, tartozékok stb. összehangolt előállítását. (Ennek valóra váltását akár egy egyeztetéseken alapuló *interregionális iparpolitikai* szemlélet és tevékenység is segítheti.)

Egy vagy több húzó iparág létrehozásán túl a regionális iparpolitika a régióban különböző profillal működő iparvállalatok, valamint az ezekhez kapcsolódó szolgáltatók *széles körének* versenyképességét is növelheti. Ehhez hat olyan tényezőre kell összpontosítani figyelmét, amelyek napjainkban egyre mélyrehatóbban befolyásolják a vállalatok *nemzetközi versenyképességének* alakulását. A hat tényező fejlesztésének iparpolitikai szintű támogatására jött létre az *INFE²C²T modell*. Ennek tartalma és az egyes tényezőkhöz kapcsolódó iparpolitikai tennivalók a következők:

I = *Innovations* (innovációk): a kreativitás növelése a vállalatoknál, elsősorban új technikai megoldások bevezetésére. – Ezt az iparpolitika azzal segítheti, hogy kapcsolatokat épít ki a vállalatok és a régióban vagy annak közelében található kutató-fejlesztő, valamint oktató szervezetek és intézmények között.

N = *Networks* (termelő-szolgáltató hálózatok): a vállalati tevékenység hatékonyságának növelése azzal, hogy a hagyományos beszállítások helyett működésükben, irányításukban és fejlesztéseikben (!) pontosan összehangolt rendszerek jönnek létre egy termelési-szolgáltatási vertikum vállalatai között, amelyek együttműködését az integrátor vállalat irányítja. – Az ilyen rendszerek kialakulását az integrátor vállalat igényeinek, valamint a lehetséges vállalati kapcsolatok feltárásával, szervezésével és kedvezményekkel történő támogatásával segítheti az iparpolitika.

F = *Flexibility* (rugalmasság): a vállalatok alkalmazkodóképességének növelése, amellyel nyomon követhetik az egyre gyorsabb műszaki fejlődést, az egyre gyorsabban változó piaci-gazdasági feltételeket. – Az iparpolitika olyan prognózisok készítésével és/vagy régiós szintű értelmezésével, valamint közreadásával növelheti a vállalatok rugalmasságát, amelyek meghosszabbítják számukra a bekövetkező változásokra való felkészülés időtartamát.

$E^2 = \text{External Expertise}$ (külső szakértés): ez olyan, a vállalat versenyképességét növelő tudás megszerzése, amelyet maga a vállalat nem hozhat létre gazdaságosan, tehát amelyet felesleges áldozat nélkül csak külső szakértői forrásból szerezhet be. – Az iparpolitika a szakértői források feltárásával és ajánlásával segítheti elő, hogy a vállalatok mihamarabb birtokába jussanak az ilyen tudásnak, tudáselemnek.

$C^2 = \text{Core Competency}$ (magkompetencia, alapvető hozzáértés): a versenyképesség mind alapvetőbb feltétele, hogy egy vállalat arra a tevékenységre összpontosítsa forrásait és működését, amelyben megelőzheti konkurensait. Ez a tevékenységkoncentráció egyúttal növeli a vállalat nagyságrendi megtakarításait és (viszonylagosan) fejlesztési alapjait. – Az iparpolitika ennek megvalósítását a már említett termelői-szolgáltatói hálózatok kialakításának elősegítésével támogathatja.

$T = \text{Transparency}$ (átláthatóság): a regionális ipar egészére kiterjedő átláthatóság a versenyelőnyök és hátrányok felismerésének, az előnyök erősítésének és a hátrányok felszámolásának alapvető feltétele. – Ennek érdekében a regionális iparpolitikának átfogó, megbízható és minél inkább „real time”-ban működő információrendszerrel kell kiépíteni.

Az $INFE^2C^2T$ modell gyakorlati megvalósítása nem csupán szétágazó elméleti ismereteket és nagy szervezőkészséget követel meg a regionális iparpolitika munkatársaitól, hanem azt is, hogy *folymatos és „életteli” kapcsolatot* alakítsanak ki a régió vállalatainak vezetőivel és azokkal a munkatársaival, akiknek irányító szerepük lesz a modell alkalmazásában.

A regionális iparpolitika belső (tartalmi) összefüggésrendszere

A regionális iparpolitika fő feladatainak, valamint a régió ipart vonzó sajátosságainak és az ezek segítségével létrejövő versenyképességének áttekintése érzékelteti: egy ilyen koncepcióra épülő regionális iparpolitika *belső összefüggésrendszere igen összetett*. Ez az „új regionális iparpolitika” ugyanis csak akkor tehet eleget a versenyképesség kihívásainak, ha munkatársainak látóköre, szaktudása és tevékenysége átfogja több önálló diszciplína *elméletét*, s ha felelősei jártasak több és egymáshoz szorosan kapcsolódó műszaki-gazdasági-igazgatási tevékenység *gyakorlatában* is. Mindezek közül elsősorban a következőket érdemes kiemelni.

Az iparpolitikusnak, aki kialakítja, szervezi és összehangolja egy ilyen új típusú regionális iparpolitika valóra váltását, annak legyen átfogó tájékozottsága – és nem részletes, mélyreható ismerete! – a különböző iparágak *műszaki sajátosságairól*, egy-egy iparág régióbeli képviselőjének vagy képviselőinek pozíciójáról a műszaki fejlődésben, valamint a képviselt iparág általános fejlődésének trendjéről. (Ha az iparpolitika alakításához egy-egy iparág mélyreható ismeretére lenne szüksége az iparpolitikusnak, erre szakértő bevonásával tehet szert.) A műszaki tájékozottságnál részletesebb *gazdasági és piaci ismeretekre* van viszont szüksége: ezeknek át kell fog-

niuk a gazdasági szférát a világgazdaság várható alakulásától a régió iparvállalatainak nemzetközi versenyhelyzetén át a rövid távú piaci kilátásokig (beleértve ezek várható eredményét és kockázatát), amelyekkel a vállalatok számolhatnak. S igen fontos, hogy mindezek témáiban folyamatosan figyelemmel kísérje mind a tényadatokot, mind a prognózisok alakulását, vagyis hogy ezekben szinte „naprakész” legyen a tájékozottsága, hiszen ettől függ magának az iparpolitikának a rugalmassága. Alapvető követelmény, hogy az iparpolitika alakítója tisztában legyen a *vállalati gazdálkodás* fogalmaival és ezek tényezőinek összefüggéseivel, még hozzá szinte szakértői részletességgel. Ilyen ismeretek hiányában ugyanis nem érthet szót a vállalatok vezetőivel, és nem lehetnek helytálló érvei, amikor a regionális politikáért vagy az országos (ipar)politikáért felelősökkel tárgyal. S végül ezeken a szakmai ismereteken túl jellegzetes *személyiségjegyekkel* is rendelkeznie kell az iparpolitika megfogalmazójának és megvalósítójának: elsősorban empátiával a partnereivel való kapcsolatteremtésben, tárgyaló-, ítélő- és kompromisszumkészséggel, valamint szervező- és kommunikációs készséggel. De nem hanyagolható el a „teammunkában” való hatékony részvétel képessége sem, hiszen a regionális iparpolitika összetett jellege sokszor „kiköveteli” a munkacsoportban végzett tevékenységet. Mindezeket napjainkban már felesleges is említeni jártasságát a számítástechnikában, ám ismét hangsúlyozni kell, hogy elengedhetetlen követelmény legalább egy világnyelv alapos, tárgyalóképesség szintű ismerete: e nélkül nem szerezheti meg a regionális iparpolitika szakembere a tőle megkövetelt tájékozottságot, s nem tárgyalhat több, az iparpolitika szempontjából számottevő partnerrel sem.

A regionális iparpolitika belső összefüggésrendszere tehát számos diszciplína elméletének egyes esetekben átfogó, más esetekben viszont igen részletes ismereteként jelenik meg. Megköveteli az elméletek gyakorlatban való megjelenésének átlátását és hozzáértő megítélését, s mindehhez jól meghatározható személyiségjegyek meglétét is igényli. Vagyis a regionális iparpolitika kialakítása, megvalósulásának szervezése és tartalmának folyamatos „karbantartása” – vagyis rugalmasságának biztosítása a napjainkban mind gyorsabban változó műszaki, gazdasági és társadalmi feltételekhez – *igen magas szintű szakmai követelményrendszer* az erre a feladatra elkötelezett szakember számára.

A regionális iparpolitika új koncepciójának „hozadéka” és szervezeti feltétele

A felvázolt regionális iparpolitika szervezete és tevékenysége nyilván nem hozható létre olyan időszakban, amikor egy nemzetgazdaság, sőt a világgazdaság egésze azt éli át, hogy „lezúdul a Niagara víztömege”, és hogy annak árja – Babits Mihály szavaival – „sövényt, jelzőkarókat, gátakat” sodor magával a Rapids szurdokában. Súlyos hiba lenne viszont, ha a „dare-devil” – soroljuk most ide ne csak a vállalkozót,

hanem a politika, az iparpolitika, a regionális politika felelősét is –, végre kiérkezve lélekvesztőjén a már szétterülő, békés víztükörre, csak nagyokat lélegezne, de nem csinálna semmit. Mert a szurdokban bizony ellenállhatatlanul sodorta őt az ár és a válság, ám ha a tükörsima vízben nem kezd el inaszakadtából evezni, akkor bizony egyhamar fülön csípi és tömlőbe veti majd – nem a rend éber óra, hanem az élesedő világverseny megannyi, a múlthoz képest már sokkal „éberebb” konkurense. Vagyis az országos politikáért és iparpolitikáért, valamint a regionális politikáért felelősöknek fel kell készülniük, hogy a világgazdaság új, ismét stabil feltételei között már *új megoldásokkal* kell megteremteniük országuk és régiójuk nemzetközi versenyképességének feltételeit; és az új feltételek egyike a *regionális politika*, s ezen belül a *regionális iparpolitika szerepének, súlyának szinte nagyságrenddel való növekedése*. S igaz, hogy különösen az idejében megvalósított növekedésnek *nagy a minőségi követelménye és a „beruházási igénye” a humán erőforrások körében*, ám szinte *elhanyagolhatók azok a technikai és pénzügyi feltételek*, amelyekre egy ilyen regionális iparpolitika létrehozásához és folyamatos működtetéséhez van szükség.

Végül érdemes rámutatni: a regionális iparpolitika jelentőségének ez a nagyságrenddel való növelése mindenekelőtt a régió optimális határának megvonását igényli. Napjaink műszaki és ipari fejlettsége, gazdálkodási rendje és a hatékony irányítás feltételei arra mutatnak, hogy az *egy-kétmillió lakost magában foglaló régió* az a terület- és tevékenység nagyság, amelyben még megfelelő mélységben láthatók át az ipari folyamatok, amelyben a nemzetgazdasági, regionális és vállalati érdekek intenzív egyeztetésével tűzhető ki a régió fejlődését leginkább segítő iparpolitikai célok, s amelyben hatékonyan és egyetértésre alapozva valósítható meg az ipari és ahhoz kapcsolódó szolgáltató tevékenységek koordinálása.

Az egy-kétmillió lakosú régió mint az országos, regionális és vállalati tervezés, a regionális szintű koordinálás és a vállalati szintű együttműködés szempontjából optimális területi egység azonban nem önmagába zárt egység. A régió nemzetközi versenyképességének egyre számottevőbb feltétele, hogy *nyitott régió* jöjjön létre. Akkor a leghatékonyabb ugyanis az egy-kétmillió lakosú régió ipara és iparpolitikája, ha létrejön – más régiók iparával és iparpolitikájával való együttműködés eredményeként – a *multiplikátor-hatás*. Ezzel nő meg már egy *földrajzi régió egészének* versenyképessége. S ezért szorgalmazza az Európai Unió az *országban belüli régiók* kialakítását, ezért hangsúlyozza az ilyen regionális politika – és ezen belül a regionális iparpolitika – szerepét a már európai szintű műszaki, gazdasági és társadalmi fejlődésben.

Irodalom

- Anklam, P. (2007): *New Work: A Practical Guide to Creating and Sustaining Networks at Work and in the World*. Elsevier/Butterworth-Heinemann, XVIII. 268 p.
- Bakker, H. D. C. (2004): *Next Leap: Achieving Growth through Global Networks, Partnership and Co-operation*. Cyan, XX. 204 p.
- Beck and al. (2006): *Getting Real about Networks: Unlocking Corporate Knowledge Assets*. Palgrave Macmillan, XII. 256 p.
- Forsgren, M. (1992): *Managing Networks in International Business*. Gordon and Breach Science Publ. XVIII. 254 p.
- Gilbert, N. (2007): *Strategic Networks: Learning to Compete*. Blackwell, XVII. 197 p.
- Keeble, D. (1986): *New Firms and Regional Development in Europe*. London Business School, AZH/JSE.
- McCann, P. (2001): *Urban and Regional Economics*. Oxford University Press, XV. 286 p.
- Nijkamp, P. (1986): *Handbook of Regional and Urban Economics*. North-Holland, XXII. 702 p.
- Nooteboom, B. (2004): *Inter-firm Collaboration, Learning and Networks: An Integrated Approach*. Routledge, IX. 230 p.
- Perri, G. (2006): *Managing Networks of Twenti-first Century Organizations*. Palgrave Macmillan, XIV. 309 p.
- Rocha, H. (2005): *Enterpreneurship and Regional Development: The Role of Clusters*. London Business School Thesis.
- Rugman, A. M. (2000): *Multinationals as Flagship Firms: Regional Business Networks*. Oxford University Press, XII. 219 p.
- Sweeney, G. (1987): *Innovation, Entrepreneurs and Regional Development*. London Business School, JSE/RNB.

A dán agrárfejlődés történeti sajátosságai

A dán történelem agrártörténeti szempontból jelentős eseményeinek rövid áttekintésével a szerző a következő kérdésekre keresett választ: Hogyan, milyen tényezők hatására alakulhatott az egykor szegénytársadalomnak is nevezett agrárország mára ilyen sikeres országgá? Vajon a dán gazdaság fejlődésében komoly szerepet játszott-e a mezőgazdaság? Bár hagyományai alapján Dánia agrárország, az elmúlt évtizedekben a gazdaság felgyorsult szerkezetváltozása (a szolgáltató szektor növekvő dominanciája) ellenére, mondhatjuk-e, hogy Dánia mezőgazdasági ország maradt?

Tanulmányomban először azonosítom a fejlődéstörténeti szempontból élesen elhatárolható időszakokat, majd a mezőgazdaság szerepének változását tekintem át. A két gondolati kört összeköti az a tézis, miszerint a növekedést meghatározó faktorok közül az intézmények lehetnek a legfontosabbak, azaz a hagyományos kéttényezős modell szereplői, a tőke és a munka leértékelődnek, visszaszorulnak, ezzel szemben, a politikai, jogi, kulturális, intézményi tényezők befolyási aránya nő. Eddigi kutatásaim eredményeként a feltett kérdésekre a következő válaszokat adhatom.

A kulturális gyökerek, a részben általuk determinált intézményi elrendeződések a fejlődés szempontjából meghatározóak voltak. A protestantizmus, az ebből fakadó összefogásra, együttműködésre való készség, az uralkodó elit modernizációval egybeeső hatalmi (gazdasági) érdeke, a liberális szemléletmód és az oktatás felértékelte szerepe mind dinamikus fejlődési vonalat tett lehetővé.

Dániában a mezőgazdaság arányaiban nem nagy, inkább hatékony volt. Nem a szektor kiterjedtsége, akár a vidéki-városi lakosság arányában, akár a GDP-részarányban mérjük, hanem termelékenysége, tőkével való ellátottsága, technológia-intenzív termelési struktúrája, képzett munkaereje határozta meg a szektor kibocsátását. A mezőgazdasági fejlődés együtt mozgott az általános gazdasági fejlődéssel, azaz nem húzta, de nem is követte azt.

Csak annyiban nevezhetjük Dániát mezőgazdasági országnak, hogy méretéhez és fejlettségéhez (egy főre jutó GDP) viszonyítva is jelentős részarányt képvisel a világ-termelésből bizonyos agrárágazatokban (például az EU sertésállományának 8 százaléka), az exportban a hasonló jövedelmi szintű országokéhoz képest magas a mezőgazdasági eredetű termékek részaránya (21 százalék), ugyanakkor a gazdaság szerkezete nem tér el szignifikánsan a hasonló fejlettségi szintű államokétól.

1. Bevezetés

Dánia szinte páratlan gazdasági fejlődése geopolitikai, kulturális, vallási és intézményi okokban ragadható meg leginkább. A történeti-történelmi áttekintés arra világít rá, hogy a dán mezőgazdaság fejlődése összefonódott a gazdaság egészének fejlődé-

sével. Dánia modernizációja, iparosítása gyorsan ment végbe, és a fejlődés töretlen volt, amit *Acemoglu*¹, illetve *Max Weber*² elméletével magyarázhatunk a legjobban.

Az *acemoglui* gazdaságnövekedési elméletet követve azt mondhatjuk, hogy Dániában a növekedés intézményi feltételei adottak voltak, a politikai vezető rétegnek (korábban az uralkodóknak) nem állt érdekében gátolni a technológiai fejlődést, a modernizációt, hiszen az nem veszélyeztette politikai hatalmukat. Már a XVIII. század végén megszűnt a jobbágyság, a röghözkötés, a jobbágyokból bérlők, majd gazdálkodók lettek, csak a legidősebb fiú örökölhette a földet, így nem alakult ki elszegyedett nemesi réteg, mint pl. Franciaországban.

A *Mundlak* és munkatársai (1997) által szerkesztett modellben is az agrárkibocsátás fontos tényezőcsoportja az úgynevezett intézményi faktorok csoportja, ami összhangban van *Acemoglu* növekedéseméleti tézisével, és magyarázza a dán gazdaság, azon belül a mezőgazdaság fejlődésének dinamizmusát.

A weberi érvelés szerint a protestantizmus jelentősen elősegítette a kapitalista termelési kultúra, a társadalmi berendezkedés kialakulását, a puritanizmus és az abból fakadó takarékoság, a sok munka, továbbá az együttműködésre való hajlandóság mind a protestáns vallás fő értékeiből fakad. A dánok a XVI. században lutheránusok lettek, a politikai elit (uralkodó) támogatásával, sőt nyomására. A liberális gondolkodás térnyerése, az oktatás prioritássá emelése (népfőiskolák) mind jelentős növekedési erőt képeztek.

A mezőgazdaság fejlődése Dániában a XVIII. század végén és a XIX. században vett igazán lendületet. A népfőiskolák egy művelt paraszti réteget teremtettek, akik az árváltozásokra azonnal és rugalmasan tudtak válaszolni, nagyméretű gazdaságokban, szövetkezetekbe tömörülve gazdálkodtak, ezért gyors reagálással át tudták állítani a termelési struktúrát a világgpiaci tendenciákhoz alkalmazkodva.

2. Dánia ma

Dánia a Balti-tenger torkolatánál fekszik. Földrajzi fekvése folytán a középkortól kezdve kereskedelmi nagyhatalom volt, majd később fő kereskedelmi partnere, termékei meghatározó hányadának vásárlója az ipari forradalomban élenjáró, így az egyik leggazdagabbá váló ország, Anglia volt. Központi földrajzi elhelyezkedése folytán, a Szovjetunió felbomlását követően Dánia jelentősége számottevően megnőtt. Regionális kereskedelmi központtá vált, összekötő szerepe Közép- és Kelet-Európa és a skandináv államok között megerősödött. Dánia ma az EU legsikeresebb államai közé tartozik. Gazdasági teljesítménye kimagasló: 2008-ban a GDP 1,7 százalékkal nőtt, az egy főre jutó GDP (PPP) \$37 260, a munkanélküliségi ráta 2008-ban 5,4

1 Daron *Acemoglu* az intézményi közgazdaságtan fiatalabb generációjának képviselője. Az intézményi megközelítést sikerrel alkalmazta olyan területeken, mint a politikai gazdaságtan, a fejlődés-gazdaságtan, a technológiai fejlődés. *Acemoglu* azt a nagyon egyszerű, ám messzire vezető kérdést teszi fel, hogy mi okozza a gazdasági növekedést, vagy hogy miért gazdagabbak egyes országok, mint mások.

2 *Max Weber* (1864–1920) német közgazdász, szociológus. Rámutatott arra, hogy a protestantizmus – különösen a kálvinizmus – támogatja a gazdasági haszonra való törekvést.

százalék, az EU-ban a legmagasabb szintű foglalkoztatottság (közel 79 százalék) valósult meg, a fogyasztóiár-index 118,1 százalék, a lakossági fogyasztás bővült. A dán költségvetésben kiemelt szerepet kap az oktatás, a környezetvédelem [Havas 2005] és az egészségügy fejlesztése [Szűcs R. 2008].

3. A fejlődés útja

3.1. A korai szakasz (i. e. 3500–1700), a fejlődés kezdetei

Régészeti leletek szerint a dán mezőgazdaság alapjai i. e. kb. 3500 évvel ezelőtt jelentek meg. A jégkorszak után mocsaras területeken elszórtan települések és kezdetleges földművelés nyomait fedezték fel.

Az V. században telepedtek le Dánia területén a vikingeknek is nevezett germán földművelő, állattenyésztő törzsek, akik gazdaságukat kereskedelemmel, részben kalandozásaik során rablásokkal igyekeztek megszerezni (vö. magyarok kalandozásai kb. ugyanekkor) [Szűcs R.]. A vikingek messze földekig eljutottak, vagyont szereztek, és a távoli vidékek kultúrájukra is nagy hatást gyakoroltak. 940 körül *Öreg Gorm* egységes dán államot hozott létre. A kereszténységet *Kékfogú Harald* vette fel (950 körül!), ekkorra alakult ki a királyság intézménye is, és létrejött a feudális állam. A kereszténység megszilárdulása *Valdemar* király nevéhez fűződik, ez a korszak volt Dánia egyik virágkora.

A XII. században Dánia területe a 100 000 km²-t is elérte (Anglia, Norvégia, Pomeránia, Észtország, Hamburg stb.). A mai Koppenhága ebben az időben alakult ki – sok kereskedő, dánul *köbmand*, telepedett le a Havn nevű halászfaluban, ezért a kereskedők kikötőjének nevezték el [Szűcs R.]. Dánia ezen virágkora kb. száz évig tartott a Balti-tenger medencéjében.

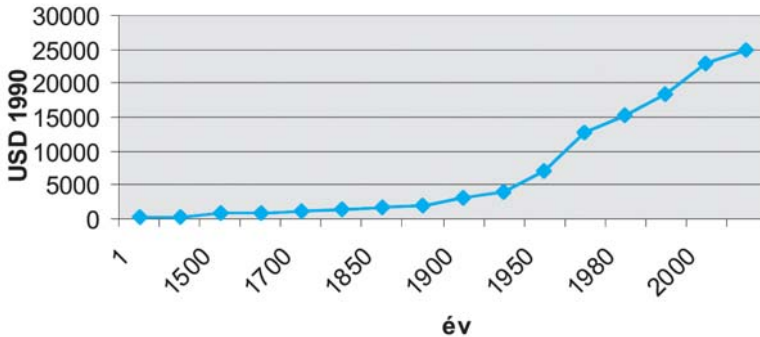
A kereskedelmi hagyományok Dániában hosszú időre nyúlnak vissza, a dán kereskedők irányították az egész térség kereskedelmét már jóval a Hanza-szövetség³ XIV. század közepén történt megalakítása előtt. A Hanza-szövetség hatalmának elensúlyozására Dánia, Norvégia és Svédország függetlenségük megőrzése mellett, érdekeik védelmében 1397-ben létrehozták a kalmari uniót⁴ [Miskolczi 2008]. A skandináv országokon kívül az unió magában foglalta a Feröer-szigeteket, Grönlandot, a skót Hebridákat, Holsteint és Finnországot egy részét is.

A XVI. század konfliktusai (dán–svéd rivalizálás a balti térség felett, a kalmari unió felbomlása, a polgárság erősödése) kedvezett a lutheránus reformációnak⁵.

3 A Hanza-szövetség kereskedővárosok szövetsége volt a középkorban, amely Észak-Európában és a balti térségben működött a XIII.–XVII. században.

4 A kalmari unió perszonáluniók sorozata volt (1397–1524), amelyek Dániát, Norvégiát és Svédországot egy uralkodó alatt egyesítették. Az eltérő érdekek, különösen a svédek ellenállása a dán és a holsteini befolyással szemben, az 1430-as évektől kezdve meggyengítették az uniót. Véglegesen 1523-ban, I. Gusztáv svéd király trónra lépésekor bomlott fel.

5 Az evangélikus kereszténység, lutheranizmus vagy evangélikus vallás keresztény felekezet, amely a protestantizmushoz tartozik. A Luther Márton által indított reformáció során jött létre Németországban a XVI. században. Követői az evangélikusok. Az evangélikusok száma Dániában 4,5 millió (az összlakosság 5,4 millió).



Forrás: Maddison alapján saját összeállítás

Az egy főre jutó GDP alakulása Dániában

A folyamatos konfliktusok eredményeképp a feudális katolikus államban nagyarányú területi, gazdasági és társadalmi változások következtek be. Amikor 1533-ban *I. Frigyes* király meghalt, az ország irányítását egy püspöki tanács vette át, melynek tagjai nem engedték, hogy *III. Keresztélyt* válasszák meg királynak, hiszen tartottak attól, hogy támogatná a lutheránusokat. A nemesek ellenállása végül arra kényszerítette a tanácsot, hogy elfogadja Keresztélyt. Ezután az egyházi földeket elkobozták (hogy a király fizetni tudjon az őt szolgáló seregeknek), a papokat pedig a lutheránus hitre való áttérésre kényszerítették. Dániában hamarosan teret hódított a lutheránizmus. Átalakult az egyház szerepe: 1536-ban jött létre a dán evangélikus egyház, amelynek protektora az uralkodó lett, az egyházi vagyon a királyra szállt, az egyház a szegények, betegek gondozásában, az oktatásban játszott szerepet.

Az 1500-as években Nyugat-Európában a népesség száma növekedni kezdett, és nőtt az egy főre jutó GDP. 1500-ban 25 százalékos népességnövekedés figyelhető meg (48,2 millió fő), 1600-ban 10 százalékos volt a bővülés (62,6 millió fő). Az egy főre jutó GDP 1500-ban 798 \$USD1990, 1600-ban 908 \$USD1990, 1700-ban pedig 1033 \$USD1990 volt [Kjeldsen-Kragh 2007].

3.2. A mezőgazdaság fejlődése, reformok (1750–1920)

Az 1750-es évektől a gazdaság átalakulása a mezőgazdaság fejlődése következtében indult el, amelyet a technológia és az intézményi változások okoztak. A népesség számának növekedése nyomán egyre nagyobb szükség lett élelmiszerekre és mezőgazdasági eredetű termékekre. Az egyre nagyobb hozamok⁶ eléréséhez új technológiákra, valamint intézményi és agrárreformokra volt szükség. A technológiai változások közül a legfontosabbak: a széntüzelésű gőzgépek megjelenése, a gépesítés, a fémek, a vas olcsóvá vált, a tudományos forradalom, a kereskedelem rohamos fejlődése. A mezőgazdaságban elterjedtek a magasabb hozamot biztosító új vetőmag-

⁶ A búza termésátlaga 1800-ban 860 kg/ha, 1870-ben 1010 kg/ha, 1910-ben 1260 kg/ha, 1970-ben 2990 kg/ha, 1980-ban már 3710 kg/ha volt.

és állatfajták, új gépek használata kezdett elterjedni. Az intézményi változások közül fontos a tulajdonviszonyok változása (a jobbágyokból bérlők, majd farmerek lettek), az infrastruktúra fejlődése stb.

Dániában az 1750 és 1815 közötti időszakban a termelékenység jelentős mértékben nőtt. Ennek oka az volt, hogy a földesurak az emelkedő élelmiszerárak miatt egyre többet kívántak termelni azáltal, hogy egyrészt új technológiákkal, másrészt a jobbágyok kizsákmányolásával közvetlenül próbálták fokozni a termelést. A dán földesurak egy része (felvilágosodás kora) haladó gondolkodású volt, felismerték, hogy a termelékenységet tovább növelhetik haladó szemléletű agrárreformokkal, amelyek következtében kialakulhatott a farmergazdaság (parasztok jogainak védelme, földtulajdoni viszonyok rendezése). Már 1788-ban megszűnt a röghözkötés, a bérlők hamarosan meg tudták vásárolni földjeiket állami segítséggel (!), így kialakult a farmergazdaság, önellátásról piacorientált mezőgazdasági termelésre tértek át. V. Frigyes uralkodása alatt (1746–1766) Dánia fejlődése hatalmas lendületet vett, a kereskedelem felvirágzott, bankokat alapítottak, kereskedelmi szerződéseket kötöttek, javították az oktatást, terjesztették a műveltséget. (A feudalizmus végét jelentő társadalmi és intézményi változások következményeként Európában ekkor zajlott az ipari forradalom.) Bernstoff miniszter reformokat vezetett be a kormányzásban, végleg megszüntette a jobbágytörvényt. Az 1800-as években újabb reformokkal rendezték az ország pénzügyeit, nemzeti művészetet és irodalmat alakítottak ki. A liberális eszmék terjedtek, a polgárság megerősödött, kialakult az alkotmányos monarchia. Kb. 1830-ra a mezőgazdaság teljes reformja végbemehetett. Az ipar fejlődése kevésbé volt jelentős, viszont a mezőgazdaság szerkezetében kettősség alakult ki: nagy termelékenységű nagybirtokok jöttek létre, de megmaradtak a főleg önellátásra termelő parasztságok (farmok) is [Kjeldsen-Kragh 2007]. Az 1850-es évekre a dán agrárius Nagy-Britannia után a második legfejlettebb mezőgazdasággá vált. Az oktatás kiemelkedő szerepet kapott: 1814-ben a gyermekek számára kötelezővé tették az oktatást, a vidéki ifjúság számára népfőiskolákat hoztak létre, közös éneklések, felolvasások keretében tanították őket. Grundtvig⁷ püspök munkássága kétségtelenül nagy jelentőséggel bírt – iskolaalapító, a dán népfőiskolák és a liberális oktatás atyja, elsősorban a farmerek gyerekeinek tanítását, felelős állampolgárrá, hazafivá nevelését, a toleranciát, a közösség fejlesztését, a demokratikus gondolkodást tartotta fontosnak [Szűcs R.]. A parasztok egyesületeket, hitelintézeteket hoztak létre, amelyek a mezőgazdaság további fejlődésében, az oktatásban, az információhoz jutásban játszottak szerepet.

A dán mezőgazdaság alapja 1870-ig elsősorban a gabonatermesztés és a szarvasmarha-tenyésztés volt. Az európai piacokra az új világból olcsó gabona érkezett, és ez súlyos válságba sodorta a dán mezőgazdaságot és ezzel együtt az egész gazdaságot. A brit piac a dán mezőgazdasági termékek jelentős felvevőpiaca lett, így

7 Nikolaj Frederik Severin Grundtvig (1783–1872) dán lelkész és író, a nép- és felnőttoktatás atyja, aki azt hirdette, hogy kortól és társadalmi háttértől függetlenül mindenkinek egész életén keresztül lehetőséget kell biztosítani a tanulásra. Ezt az elvet követi az EU – általánosan arra törekszik, hogy elősegítse az egész életen át tartó tanulást.

1870 és 1914 között Dánia át tudott állni az állattenyésztésre és az állati termékek előállítására. A farmerek tejtermelésre, tejtermékek (vaj, sajt) készítésére és sertéstartásra (szalonna) nyergeltek át. A gyors váltásra azért voltak képesek, mert már korábban megtörténtek a reformok, és az önszerveződésben is gyakorlatuk volt. Az akkoriban nagyon szegény parasztok (a papokkal és a tanárokkal együttműködve) helyzetük javítása érdekében létrehozták az első szövetkezeteket – az első tejtermelő szövetkezet 1879-ben alakult meg, 1890-re már 700 szövetkezet létezett (tejtermelés, vágóhidak, takarmányértékesítés) –, a termelés, a feldolgozás, az elosztás és a piacra jutás hatékony, integrált egysége alakult ki, a kockázatot minimálisra csökkentve [Ingermann 1999 és Kjeldsen-Kragh 2007]. Az első szövetkezetek fő célja az érdekvédelem, a termeléshez szükséges eszközök közös beszerzése, az alapanyag-előállítás, a közös feldolgozás és az értékesítés volt. A szövetkezetek eredményes működésének feltételei között szerepelt az, hogy a nyereség a tagok, azaz a gazdák tulajdona, ennek arányában osztották és osztják szét ma is, de a nyereség jelentős hányadát fordítják fejlesztésekre, innovációra. A tag és a szövetkezet között kettős kapcsolat alakult ki: a tag a szövetkezet tulajdonostársa, ugyanakkor üzletfélként használja a szövetkezetet. A szövetkezetek elterjedését a dánokra jellemző közösségi elkötelezettség is segítette, amelyhez az alapot Grundtvig püspök és a népfőiskolai mozgalom képezte.

A gazdaságok mérete általában nagyobb volt, mint más európai országokban, mivel a minimális életképes birtokméret nagyságát már 1800-ban 9 hektárban határozták meg (2008-ban a gazdaságok átlag mérete az EU-ban 19 hektár). Ráadásul a földet a legidősebb fiú örökölte, aki a testvéreit kifizette, így a birtok nem aprózódott el. Megnőtt az állatállomány, és ezzel párhuzamosan a termelékenység is (pl. 1200 kg tej/tehén/év-ről 1700 kg tej/tehén/év-re). A dán mezőgazdaság nettó exportórból nettó gabona-, műtrágya- és takarmányimportőrré vált.

A kormány is segítette a dán mezőgazdaság átalakulását: állatorvosi ellenőrzést biztosított, rendeletekkel, támogatásokkal tette lehetővé a mezőgazdaság működését, valamint földreformot hajtott végre azzal a céllal, hogy a vidéki lakosság elvándorlását megfékezzék és a földbirtokosok kiváltságait csökkentsék. 1880 és 1920 között (egyben a második ipari forradalom időszaka, amikor új anyagok tűntek fel, új energia- és erőforrások születtek, a gépesítés és a munkaszervezés új formái alakultak ki) a dán mezőgazdaságra a következő adatok voltak jellemzők: a termelékenység 83 százalékkal, a mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma 21 százalékkal nőtt. 1920 és 1945 között ezek az értékek 36 százalék és –6 százalék voltak. Az iparosodás mértéke Dániában az európai átlaghoz képest 85 százalék, míg pl. az Egyesült Királyságban 254 százalék, Belgiumban 230 százalék volt [Kjeldsen-Kragh 2007].

3.3. A gazdasági válságtól az unióhoz való csatlakozásig (1920–1972)

Az időszak fontosabb eseményei a gazdasági válság és a világháborúk következtében a mezőgazdaság arányának csökkenése, a kibocsátás elenyésző mértékű növekedése, állami beavatkozások szükségessége. Jellemző az állattenyésztés integráci-

ója, a kis- és közepes méretű farmergazdaságok létrejötte, az export növekedése. Az ötvenes évek jellemzői a piacok beszűkülése, a gyors iparosítás, a Marshall-segély és a farmerek állami támogatáshoz jutása.

Az 1920 és 1972 közötti szakaszban a mezőgazdaság fejlődése már kevésbé határozta meg a gazdasági fejlődést. Az agrárszektor szerepe a nemzetgazdaságon belül csökkenni kezdett. A gazdaságot súlyosan érintette a két világháború és a nagy gazdasági világválság. A technológiai és intézményi változások, bár kisebb mértékben, de tovább folytatódtak. Az ipar és a mezőgazdaság viszonya továbbra is meghatározó maradt: az agrárium bevételeinek zsugorodása miatt kevesebb ipari eredetű anyagot tudtak megvásárolni, a nagyarányú munkanélküliség következtében csökkent az élelmiszerek és a mezőgazdasági alapanyagok iránti kereslet, a banki hiteleket kevesen tudták visszafizetni, a tőkefelhalmozás csökkent, kialakult egy lefelé irányuló mezőgazdasági árspirál. A mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya kisebb lett, ezzel együtt felgyorsult a munkaerő elvándorlása is. A mezőgazdasági termékek kibocsátása valamelyest növekedett. Ekkor alakult ki Dániában az állattenyésztés és a kapcsolódó szövetkezetek integrációja, a termelés jellemzően kis és közepes méretű farmergazdaságokban folyt.

A harmincas évek válságát és a két világháborút követő gazdasági helyzet javítására, az infláció megfékezésére, a munkanélküliség mérséklésére állami beavatkozásra volt szükség: kereskedelmi, makrogazdasági és agrárpolitikai intézkedésekre. Az agrárpolitikai intézkedések fő célja a mezőgazdasági szektorban átfogó intézkedésekkel, állami beavatkozással biztosítani a farmerek számára a megfelelő bevételeket.

Dánia mezőgazdasági bevételeit az export nagyban meghatározta. Mivel az 1950-es években a piacok beszűkültek, a farmerek bevételei csökkentek, életszínvonaluk vesztélybe került. Az iparban dolgozóknál ezzel egy időben számottevő javulást lehetett megfigyelni (tv, mosógép, autó). Az iparosodásban jelentős szerepet játszott a Marshall-segély, a szétosztott 14 milliárd dollárból Dánia 278,9 millió dollárt kapott. Mindezek következményeként a gazdák szövétsége a kormány segítségét kérte helyzetük javításához. A farmerek követeléseire a kormány kedvező lépéseket tett, intézkedéseivel segítette problémáik megoldását: jelentékeny átmeneti támogatásokat nyújtottak, szaktanácsadó rendszereket hoztak létre, ösztönözték a kutatás-fejlesztést, támogatták a szaktanácsadó központok működését, ezáltal biztosítva a kutatási eredmények gyors gyakorlati alkalmazhatóságát, támogatták a beruházási célú hitelfelvételt, az exporttermékek piacán a modern marketing tevékenység fejlesztését tették lehetővé, erősítették a vertikális rendszereket [Ingemann és Kjeldsen-Kragh 2007]. A mezőgazdasági támogatásokkal kívánták áthidalni azt az átmeneti időszakot, amíg Dánia az Európai Gazdasági Közösség (EGK) tagja nem lett (1973).

Az EGK-ban 1967-ben vezették be a közös agrárpolitikát (KAP). A dán farmerek a magas fogyasztói árak, az intervenció és az ártámogatások következtében nagyobb bevételekre tehetek szert. (Az intézkedések piactorzító hatásai, valamint a támogatások által biztosított magasabb jövedelmek miatti csökkenő termékfejlesztés következtében azonban az unióban a KAP többszöri reformjára lett szükség.)

3.4. A mezőgazdaság szerepe 1973-tól az ezredfordulóig

A mezőgazdaság termelékenysége a hetvenes évektől kezdve ismét növekedett: új gépeket fejlesztettek ki, a mezőgazdasági oktatás/felsőoktatás fejlődött, tenyésztési programok kezdődtek. A gépek helyettesítették az emberi munkát, a hozamokat növényvédő szerekkel, műtrágyákkal, intenzív módszerek alkalmazásával fokozták. A farmok ennek következtében specializálódtak, fokozatosan háttérbe szorultak a vegyes (pl. egy időben gabonatermesztő és sertést vagy baromfit tartó) gazdaságok. A családi gazdaságok helyett kialakultak a közepes és nagyméretű, teljesen gépiesített farmok, magasabbá vált a részmunkaidőben mezőgazdasági tevékenységet folytató dolgozók aránya. 1982 és 1989 között Dániában a mezőgazdaság nagymértékű iparosodása volt jellemző, de az ország középső és nyugati részében ezzel egy időben meghatározó változások kezdődtek, a mezőgazdasági termelés extenzívebbé és diverzifikáltabbá válása figyelhető meg [Kristensen].

Mivel a vidéki területeken számottevő mennyiségű munkaerő szabadult fel, Dániában érdekes jelenség alakult ki: a farmerek nem vándoroltak városokba munkát találni, hanem vidéken maradtak, és az ipar az olcsó, megbízható munkaerő miatt, a kormányzat támogatásával vidéki térségekbe telepítette a termelési egységeket. Vidéki munkanélküliségről így Dániában egészen a nyolcvanas évekig nem beszélhettünk. A későbbiekben a vállalatok az olcsó munkaerő reményében külföldre telepítették egységeiket, kialakult a munkanélküliség (7 százalék körüli értéket mutat). A gazdaságok számának csökkenése azt eredményezte, hogy az épületeket más, nem mezőgazdasági céllal használták, sok nem mezőgazdasági szektorban dolgozó ember költözött vidékre, sokan azzal a céllal, hogy vidéken, jobb és természetesebb körülmények között szándékoztak élni, egyesek biogazdálkodásba kezdtek, mások a kulturális örökség és a táj értékeinek védelmét tartották fontosnak. A vidéki lakosságnak kb. 25 százaléka foglalkozott csak mezőgazdasági tevékenységgel. A vidéki élet hátrányai közé tartozott a felsőoktatási intézmények hiánya, az ingázás kényszere és a fiatalok elvándorlása. Dániában 2003-ig nem számoltak elmaradott vagy hátrányos helyzetű vidéki térséggel. A vidékfejlesztés kérdése az Európai Unióban egyre nagyobb szerepet kap, meg kellett hát határozni, mi is minősül vidéki térségnek. Dániában azok a települések és falvak sorolhatók ebbe a kategóriába, ahol az emberek a városba járnak munkát vállalni, iskolák, üzletek, a közlekedés fenntartása nehezebb, de ezek a területek gazdaságilag nem elmaradottak, a jövedelmek nem szakadnak le jelentősen az országos átlagtól. A KAP keretein belül az unióban egyre nagyobb szerepet kap a vidékfejlesztés, így Dániában is ennek megfelelően kezdték átcsoportosítani a forrásokat.

A mezőgazdaság szerepéről alkotott elképzelés változik: korábban elsősorban élelmiszer- és alapanyag-termelés volt a cél, a XXI. századra Európában azonban átalakul a mezőgazdaság szerepe. A magas jövedelemmel rendelkező európai fogyasztó a kínálati piacon – a korábbi keresleti piacokkal ellentétben, ahol az ételhez jutás létkérdés volt – most jó minőségű, egészséges, tápanyagokban gazdag élelmiszereket keresi, ami az élelmiszer-feldolgozást, a termelő és a feldolgozó közti viszonyt is befolyásolja. Az élelmiszer-termelés minden szakaszában higiénikus, szermaradványoktól mentes, jelölt és nyomon követhető terméket várnak el a fogyasztók. A

figyelem a gazdálkodás negatív externális hatásaira irányul, az új technológiák, az innováció, a környezetvédelem és a vidékfejlesztés szerepe kulcsfontosságúvá vált. A farmer többé nem csupán a termék előállítója, hanem fontos szerepet játszik a természeti erőforrások, a vidék, a táj, a hagyományok megőrzésében, vagyis a mezőgazdaság többcélúvá, multifunkcionálissá vált.

3.5. A XXI. század új kihívásai. A 2007–2013-as költségvetési periódus

Amint már említettem, a XXI. században a mezőgazdaság új szerepet játszik, a farmer már nem csak termelő, hanem multifunkcionális, többhasznú feladatokat lát el. A modern kor számos olyan új jelenséget vonultat fel, amelyre a gazdaságoknak reagálniuk kell. A népességnövekedés, az agrárárok emelkedése, majd csökkenése és bizonytalan trendje, a pénzügyi válság mind megváltozott körülményeket teremtenek. Ezekre kell Dánia mezőgazdaságának is megtalálni a választ.

A nyersanyagtermeléstől kezdve a feldolgozáson, csomagoláson és más kapcsolódó szolgáltatásokon keresztül az értékesítésig Dánia legnagyobb gazdasági ágazata ma az élelmiszer- és italgártás. Az ország önellátási foka 300 százalék, ami azt jelenti, hogy jelentős a saját fogyasztói igényen felüli mennyiség, és ezért nagy volumenű a mezőgazdasági termékek exportja: sajtot, sertéshúst, halat, vaját és gabonaféléket szállítanak a világ minden pontjára. A mezőgazdaság és az élelmiszerfeldolgozó ágazat a teljes dán export 21 százalékát teszi ki.

A gazdaságok száma csökken, viszont az egyes gazdaságok mérete növekszik, míg a kis családi gazdaságok lassanként eltűnnek. A dán gazdálkodók fokozatosan olyan tevékenységekre térnek át, amelyek „egytermékes” üzemszerkezetre, illetve munkamódszerre korlátozódnak. Az ilyen nagyfokú specializáció megnövekedett termelékenységhez vezet. Mérethatékonyság szempontjából az 55 hektáros átlagos méret kedvező, az EU-27-ben az átlagos méret mindössze 19 hektár, például Magyarországon 26 hektár, Szlovákiában 200 hektár, ezzel szemben az USA-ban 2000 hektár. Növekedett a biogazdaságok száma: az összes gazdaság több mint 7 százalékán folyik biogazdálkodás. 2003-ban kb. 3500 biogazdaság volt Dániában, ez az összes gazdaság közel 7,2 százalékát tette ki, 2002-ben 147 000 hektáron folyt biogazdálkodás, ez az összes mezőgazdasági földterület 5,54 százaléka. A biogazdaságokon belül 25 százalék marhatartó, 14 százalék sertéstenyésztő, a tojástermelés 15 százaléka folyik biogazdaságokban, míg a növénytermesztéssel foglalkozó gazdák aránya hozzávetőlegesen 20 százalék körüli értéket mutat. Ezzel Dánia az EU első öt országa között szerepel.

4. Összefoglaló értékelés

Az ország mezőgazdasága, mint láttuk, nagyon mélyen gyökerező tradíciókra épül, emellett a szektort a legmodernebb és a technikailag legfejlettebbek között tartják számon a világon. A dán mezőgazdaság jellemzője a tudásalapú gazdaság. A növénytermesztésben például GPS műholdas helymeghatározó rendszereket alkalmaznak, az állattenyésztésben teljesen gépesített, ember nélküli rendszerek működnek, az in-

formáció-technológia a vidéki élet szerves részévé vált. A műholdas helymeghatározást és a térinformatikát a szektor számos területén egyre szélesebb körben alkalmazzák, használatával jelentős költségeket sikerült megtakarítani, a termelési folyamatokba a szükséges helyeken céltudatosan lehet beavatkozni. Modern térinformatikai rendszereket használnak például mezőgazdasági területek, táblák, parcellák azonosítására, hozamtérképek készítésére a learatott termésmennyiségek és a terület nagyságának figyelembevételével, vagy a kívánt műtrágyamennyiség meghatározására. Fontos szerepet játszanak a munkaszervezésben és a szállításban is, nyomon követhetővé válnak a szállítójárművek, lerövidíthető a szállítás ideje.

A dán termék- és élelmiszerbiztonság színvonala világelső, a termékek jó hírnevének alapja az, hogy minden termékpályát alaposan kidolgozott iránymutatások szabályoznak. Az tökéletes dokumentáltság, a precizitás és a hatékony ellenőrzés elősegíti a betegségek, a szermaradványok alacsony szinten tartását [Int 3]. Dániában – az EU-ban elsőként – 1994-ben vezették be a szalmonella elleni küzdelem nemzeti ellenőrzési programját⁸.

A versenyképesség fontos tényezője a földbirtok-politika. A dán törvények szigorúan védik a családi birtokot: csak az a magánszemély lehet földtulajdonos, aki helyben adózó lakos, rendelkezik a dán mezőgazdasági oktatási rendszerben megszerzhető – nemzetközileg magas elismertséget jelentő – „zöld bizonyítvánnyal”, vagyis van megfelelő szakirányú végzettsége és gyakorlata.

A dán gazdák magasan képzett szakemberek, akik a hatékonyságot állatjóléti intézkedések⁹ figyelembevételével mellett érik el, kis- és nagyüzemekben egyaránt friss, kiváló minőségű termékek előállítására törekcsenek. A versenyképesség egyik feltétele a megfelelő tudásmenedzsment, a rendszeres képzés és továbbképzés, az agrárértelmség kialakítása. A 30 hektárnál nagyobb birtok megszerzése estén a tulajdonosnak „zöld diplomával” kell rendelkeznie, amely öt éves hivatalos mezőgazdasági szakképzés eredménye.

Dánia a termeléstől való teljes elválasztást (de-coupling)¹⁰ alkalmazza, viszont ahogy több más tagországban is, a támogatások kifizetése részben a termeléshez kötött maradt, különösen a szarvasmarha és a juh ágazatban (70, illetve 50 százalékban termeléshez kötött). A részlegesen termeléshez kötött támogatások ideiglenes fennma-

8 A zoonózisokról szóló 2160/2003. rendelet meghatározza, hogy a tagállamoknak minimálisan milyen ütemben kell csökkenteniük a szalmonella-fertőzöttség szintjét az állományokban. Végző célként az unió azt tűzte ki, hogy a fertőzöttségi szintet 2% alá kell szorítani.

9 Az állatjóléti előírások olyan rendszabályok, amelyek az élet tisztelétének elvéből indulnak ki annak belátásával, hogy a haszonállatok többek, mint csupán termelőeszközök. Kíméletes bánásmód illet meg őket, amely méltó az adott társadalomhoz.

10 A közös agrárpolitika 2003-as reformja alkalmával bevezetett termeléstől leválasztott támogatások a közvetlen kifizetések és a termelés közötti kapcsolat megszüntetését jelentik. A közvetlen kifizetések felvétele befolyásolta a jövedelmezőségét. A termeléstől leválasztott kifizetések a mezőgazdasági termelők jövedelmét támogatják a termelés típusától függetlenül. A mezőgazdasági üzemek egységes támogatása, amely független a termeléstől, általános elvként egy adott termékhez kapcsolódó valamennyi korábbi közvetlen kifizetést helyettesíti. A konkrét termékek folyamatos termelésére vonatkozó kötelezettség eltörlésével a termeléstől leválasztott támogatás nagyobb szabadságot biztosít a mezőgazdasági termelőknek a piaci keresletnek megfelelő. A közös agrárpolitika 2003-as reformja általános szabályként bevezette a közvetlen kifizetések termeléstől való teljes leválasztását. Azonban a Tanács által meghatározott keretben a tagállamok dönthetnek úgy, hogy bizonyos mértékig újra összekapcsolják néhány közvetlen kifizetésüket.

radását indokolhatják gazdasági és környezetvédelmi szempontok, az a célkitűzés, hogy ezeket a termelési típusokat fenntarthatassák, és hogy megakadályozzák a területek elhanyagolását. Folytatódik a források átcsoportosítása, a KAP első pillére helyett a vidékfejlesztésre szánt támogatások kerülnek előtérbe. A 2007–2013-as költségvetési periódusra négytengelyes modell¹¹ formájában új vidékfejlesztési támogatási rendszer alakult ki, így jelentősen megnőtt a vidékfejlesztésre fordítható támogatások összege. A 2007 és 2013 közötti időszakban az első (versenyképesség) tengelyre a források 21 százalékát, a második tengelyre (környezetvédelem, földhasználat) 64 százalékát, a harmadik tengelyre (életminőség, kulturális örökség, vidéki fiatalok lehetőségeinek javítása) 5 százalékát fordítják. [European Commission (2007)]. A negyedik tengely, a Leader+ Dániában a harmadik tengely finanszírozásához járul hozzá (diverzifikáció, turizmus). Az egyszerűsítés elve az egy alap, egy program, egységes finanszírozás és egyszerűsített adminisztráció formájában valósult meg.

Dánia 2013 után a KAP keretein belül további liberalizációt tervez, és fokozottabb piaci orientációt szeretne megvalósítani, amely további gazdasági növekedéssel jár együtt, és megfelel a fogyasztók és a piac igényeinek. A tervek között szerepel az ártámogatások, az exporttámogatások és a termelési kvóták további csökkentése. Célul tűzték ki az egységes támogatási rendszer teljes leválasztását a termelésről. Mivel a közös agrárpolitikával kapcsolatos adminisztrációs feladatok komoly terhet rónak a gazdálkodókra és a tagországokra, Dániában is igény van a KAP egyszerűsítésére, különös tekintettel a bürokrácia csökkentésére és az átláthatóság növelésére.

5. Következtetések

Dánia történelmének és a dán mezőgazdaság fejlődésének rövid összefoglalásával a dán sikerek gyökereit kutattam. Dánia, hagyományai szerint, agrárország. A gazdaság fejlődésében jelentős szerepet játszott a mezőgazdaság, jellemzően az 1750-es évektől kezdve. A középkorban a fejlődés üteme lassabb volt, a termelés főleg önellátásra korlátozódott, a kereskedelem szerepe volt a meghatározóbb. A dán gazdaság fejlődése – és itt főként a mezőgazdaságra gondolok, hiszen az ipar később kezdett fejlődni – azért lehetett ilyen lendületes, mert állami segítséggel a feudalizmus végét is jelentő, haladó szellemű intézményi és tulajdonreformokat hajtottak végre, megszűnt a röghözkötés, később a jobbágyság, végül kialakulhatott a farmergazdaság. 1830-ra a mezőgazdaság teljes reformja végbement, utat nyitva a kor egyik legfejlettebb mezőgazdaságának kibontakozása előtt. A társadalmi szolidaritás mindig jellemző volt, helyzetük javítása érdekében a parasztok, a papok, a tanárok együttműködtek, állami segítséggel és – miképpen ma is – közösen, összefogással javították életkörülményeiket, folytatták gazdasági tevékenységüket.

¹¹ Az új vidékfejlesztési politikában jelentősen növekszik a vidékfejlesztési támogatások összege, a vidékfejlesztési politika végleg elvált a strukturális alapoktól, és létrejött az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA). Az alap a közösségi szinten meghatározott három célkitűzés megvalósításához járul hozzá: a mezőgazdaság és az erdészet versenyképességének növelése, a természet és a vidéki tájak állapotának javítása a földhasználat eszközén keresztül, és az életminőség javítása, valamint a gazdasági tevékenység diverzifikálásának elősegítése a rurális területeken.

Napjainkban a dán mezőgazdaság továbbra is sikeresnek, jövedelmezőnek látszik: magasak a piaci árak, alacsonyak a kamatok, a támogatások magas profitot eredményeznek. *Soren E. Frandsen* (2008) szerint aggodalomra adhat okot az, hogy a farmok átlagbevétele és a termelésről leválasztott támogatások közti különbség kicsi, megközelítőleg a működési költségekkel egyenlő – azaz uniós támogatás nélkül majdnem veszteséges. További veszélyt jelenthet a kamatok emelkedése¹² és a piaci árak csökkenése is. 2008-ban a sertéságazat krízise is aggasztó mértéket öltött (8 százalékos csökkenés), a recesszió súlyosan érintheti az ágazatot, viszont a szövetkezetek (pl. a Danish Crown) bizakodnak, mert a szövetkezeti struktúra biztonságot, stabilitást nyújt ma is.

A teljesítmény értékelésénél nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a sikeres, jövedelmező gazdálkodást a támogatások nagymértékben segítették. Az ötvenes években a dán kormányzat nyújtott mezőgazdasági támogatásokat, az unióhoz való csatlakozás után pedig a KAP támogatásai biztosították a jövedelmezőséget. A gazdaság szerkezete és a mezőgazdasági szektor mára teljesen megváltozott, a kiterjedt szolgáltató szektor a domináns, vagyis az egykori agrárországról már nem mondhatjuk el, hogy megmaradt volna mezőgazdasági országnak. Az esetleges KAP-támogatások megvonása után a gazdálkodók számára az egyik kiutat a vidékfejlesztés nyújtotta lehetőségek és a liberalizált mezőgazdasági piacok jelenthetik majd.

Dánia 2008. évi néhány mezőgazdasági adata (saját összeállítás)

| Megnevezés | Dánia |
|---|------------|
| Termelés folyók (ha) | 2,6 millió |
| Szántó (%) | 55 |
| Rét, legelő (%) | 17 |
| Erdészeti tevékenységek (%) | 33 |
| Szőlő, gyümölcs (%) | 0,4 |
| Egy kocáról leválasztató malacok (db) | 13 |
| Sertés (db) | 13 723 000 |
| Baromfi (db) | 16 700 000 |
| Szarvasmarha (db) | 1 566 000 |
| Hal, akvakultúra (%) | 5 |
| Biogazdálkodás (%) | 7 |
| Hústermelés – sertéshús (ezer tonna) | 1749 |
| Hústermelés – marhahús (ezer tonna) | 129 |
| Hústermelés – baromfihús (ezer tonna) | 171 |
| Tejtermelés (ezer tonna) | 4627 |
| Önellátási fok (%) | 300 |
| Mezőgazdasági termékek exportja (teljes export %-a) | 21 |

Forrás: Eurostat, OECD, *Facts and figures of Denmark*

12 A Dán Gazdasági Tanács a 2008-as válság idején nem javasolt kamatemelést, mert az befolyásolná a hitelfelvételeket, a lakossági fogyasztás és a GDP csökkenését okozná (Szűcs R. Gábor: „Kizökönt az idő” – válságkezelés Dániában, 2008).

Irodalom

- Agriculture in Denmark. Facts and Figures 2008. www.landburgsraadet.dk
- Acemoglu, D.: (2005) *Economic Backwardness in Political Perspective* <http://econ-www.mit.edu/files/301>
- Brüsszeli híradások. Brusszel.pdf/C58EA28C-18C0-4a97-9AF2-036E93DDAFB3/Brusszel.pdf?attach=1
- Denmark in Figures http://www.dst.dk/asp2xml/puk/udgivelser/get_file.asp?id=11111&sid=dod2
- Denmark's Rural Development Plan. 2008 <http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction>
- Facts and Figures about Denmark. <http://www.um.dk/en/servicemenu/Publications/FactSheets/>
- Fehér I.: (2006) *Az Európai Unió intézményrendszere – Európai uniós alapismertetek – Debreceni Egyetem Agrártudományi Centrum Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar*
- Frandsen, S.: *How is Danish agriculture actually doing?* Institute of Food and Resource Economics, LIFE, 2008.
- Havas A.: *2005. évi külgazdasági jelentés – Dánia – Magyar Köztársaság Nagykövetsége, Koppenhága, 2006. március 13.* http://www.aub.aau.dk/phd/department02/text/1999/35031999_5.pdf
- Ingermann, J. H.: (1999): *The political economy of satiety and sustainability – evolutionary experience from Danish agriculture.*
- Ingermann, J. H.: *The evolution of organic agriculture in Denmark.* OASE Working paper. <http://vbn.aau.dk>
- Kristensen, L.: *Agricultural change in Denmark between 1982 and 1989: the appearance of post-productivism in farming ?* <http://rdgs.dk/djg/pdfs/101/1/07.pdf>
- Kjeldsen-Kragh, S.: *The role of agriculture in economic development. The lessons of history.* Copenhagen Business School Press, 2007.
- Körösvölgyi L.: *Dánia, a gazdag parasztnok országa?* Magyar Mezőgazdaság Kft. 1996, Budapest
- Maddison <http://www.ggdc.net/maddison/>
- Miskolczy I.: *A középkori kereskedelem története.* Attraktor, Máriabesnyő-Gödöllő, 2008.
- Mundlak, Y. et. al: (1997) http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer?WDSPIB/2000/02/24/000009265_3971110141412/Rendered/PDF/multi_page.pdf
- Szűcs R. G. : *„Kizökkent az idő” – válságkezelés Dániában.* 2008.
- Szűcs R. G.: *Adalékok a magyar–dán kapcsolatok történetéhez.* 2008 Budapest.
- Szűcs R. G.: *Dánia.* Az Európai Unió a változó világban, 35. kötet, Press Publica Kiadó
- The Danish Rural Development Programme 2007-201. http://www.maainfo.eu/data/Maaeluvirgustik/MaaeluvorguUritused/05.-10.10.2008-Taani_oppereis/Danish_RDC_NNU_15012008.pdf

DRINÓCZI TÍMEA

Az adminisztratív terhek csökkentése az EU minőségi jogalkotásának harmadik stratégiai felülvizsgálata tükrében

Tovább folytatódik az unióban az adminisztratív terhek csökkentése érdekében végzett munka: 2009. január 28-án a Bizottság „A minőségi szabályozás harmadik stratégiai felülvizsgálata az Európai Unióban” címmel közleményt adott ki az eddig elért eredményekről, valamint a közeljövő feladatairól. A tanulmány ismerteti azokat a területeket, ahol előrelépés történt, valamint felhívja a figyelmet azokra, ahol további erőfeszítések szükségesek a vállalkozások mindennapi működését érintő bürokrácia csökkentése érdekében.

Az adminisztratív terhek uniós szintű csökkentésének – a cselekvési programnak megfelelő¹ – *legújabb fejleményeit és a jövőben tervezett intézkedéseket* a Bizottság „Az adminisztratív terhek csökkentéséről az Európai Unióban” elnevezésű munkadokumentumban (a továbbiakban: *munkadokumentum*)² foglalta össze. Ehhez „A jobb szabályozás harmadik stratégiai felülvizsgálata az Európai Unióban” című közlemény (a továbbiakban: *közlemény*)³ ad keretet. Az uniós jogszabályokból származó adminisztratív költségek csökkentését *az európai gazdasági fellendülés terve*⁴ is érinti, azt kiemelkedő jelentőségűnek tartja, és ezért meghatározza a tagállamok, illetve az EU e területen elvégzendő legfontosabb feladatait.

Az adminisztratív költségek/terhek csökkentésével kapcsolatos *leglényegesebb előrelépés* a cselekvési programban meghatározott prioritási területeket szabályozó uniós joganyagból eredő adminisztratív költségek *alapfelmérése*, azaz a tájékoztatási kötelezettségek feltérképezése és a költségek meghatározása volt. Korábban az adminisztratív költségek ilyen széles körű és részletes felmérésére nem került sor, az OECD által 2006-ban végzett összehasonlító vizsgálatot kivéve.⁵ A most végre-

1 Az adminisztratív terhek csökkentésének cselekvési programja az EU-ban, COM (2007) 23. Az adminisztratív terhek csökkentésével kapcsolatos cél az, hogy a közösségi és a nemzeti jogszabályok nyomán a vállalatokra háruló szükségtelen adminisztratív terheket 2012-re 25%-kal csökkentsék úgy, hogy az ne veszélyeztesse a jogszabályok céljait, illetve ne érintse azokat a tájékoztatási kötelezettségeket, amelyek alapvető fontosságúak népegészségügyi, környezetvédelmi okokból, a munkavállalók védelme, a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme, illetve a hatékony és az eredményes pénzgazdálkodás érdekében. A cselekvési programról részletesebben lásd: Drinóczi Tímea: Az adminisztratív költségek és terhek csökkentése. Program az uniós vállalkozások sikere érdekében. Európai Tükör 2009/3., 55–72. o.

2 COM (2009) 16

3 COM (2009) 15. A szerző a „jobb” helyett a „minőségi” szabályozás kifejezés használatát tartja megfelelőbbnek. Lásd: Drinóczi: i. m. 55. o., 1. lábjegyzet.

4 Bizottság Közleménye az Európai Tanácsnak – Az európai gazdasági fellendülés terve, COM (2008) 800.

5 Azt vizsgálták, hogy milyen adatszolgáltatási kötelezettségek terhelik a közúti szállítási ágazatban „egy dolgozó foglalkoztatását” és „egy jármű egyéves üzemeltetését” 11 országban. OECD: Cutting Red Tape – Comparing Administrative Burdens across Countries, 2007.

hajtott *közösségi alapfelmérés képet ad* a 27 tagállamból álló unióban 13 kiemelt területen, 42 aktusnak tulajdonítható adminisztratív költségek és terhek szintjéről.

Az alapfelmérés ismertetése előtt azonban – az adminisztratív terhek csökkentését nem érintve – indokolt bemutatni a közlemény minőségi jogalkotásra vonatkozó legfontosabb megállapításait. Ezt az alapfelmérés módszerének és eredményeinek, az eddigi gyorsított eljárások és egyedi intézkedések következményeinek összefoglalása, az érdekeltekkel való konzultáció lehetőségeinek bemutatása, illetve a tagállami programokra, azok kivitelezésére vonatkozó rövid ismertetés követi.

1. A minőségi szabályozás harmadik stratégiai felülvizsgálata az EU-ban⁶

A közlemény alapvetően kettős célt valósít meg. Egyfelől áttekinti azokat a területeket, ahol a minőségi jogalkotással összefüggésben előrelépés történt. Ilyennek értékeli a meglévő jogszabályok javítását, a vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terhek csökkentését, a hatásvizsgálatok továbbfejlesztését, a minőségi szabályozást az EU minden szintjén, továbbá a közösségi jog alkalmazását a tagállamokban, valamint a globális szabályozás alakítását. Másfelől felhívja a figyelmet azokra a területekre, ahol további erőfeszítések szükségesek.

a) A közlemény a *meglévő jogszabályok javításával kapcsolatban* tett eddigi kezdeményezéseket akként értékeli, hogy azok áttekinthetőbbé és könnyebben hozzáférhetővé teszik a jogszabályokat, valamint kézzelfogható előnyökkel járnak a vállalkozások és a polgárok számára.⁷

b) A *hatásvizsgálatok fejlesztésének további lépéseivel kapcsolatban* 2009-ben a Bizottság egyrészt több mint száz, az átdolgozott hatásvizsgálati útmutató⁸ alapján készítendő hatásvizsgálat elvégzését tervezi, másrészt tovább erősíti a hatásvizsgá-

6 A jobb szabályozás harmadik stratégiai felülvizsgálata az Európai Unióban, COM (2009) 15.

7 Például a fogyasztók jogairól szóló irányelv elfogadása után a fogyasztók az Európai Unióban – különösen az interneten – könnyebben tudnak majd vásárolni. Ez az irányelv négy, már meglévő irányelvet foglal egy teljesen összehangolt szabályegyüttesbe. A fogyasztók számára előnyökkel jár majd a befektetési alapok uniós keretszabályának felülvizsgálata is, amely egyetlen egységes szöveggel fogja helyettesíteni a hatályban lévő tíz irányelvet, előnyös feltételekkel biztosítva hozzáférést a szakemberek által kezelt befektetésekhez. A kisvállalkozások élvezhetik majd az új általános csoportmentességi rendelet előnyeit, amely a várakozások szerint növeli a tagállamok lehetőségeit arra, hogy állami támogatást nyújtsanak kisvállalkozások számára a képzés, az innováció és az energiahatékonyság területén. Ez a rendelet emellett öt különálló rendeletet foglal egységes szerkezetbe. A légi közlekedésre vonatkozó szabályok korszerűsítése és egyszerűsítése – amelynek keretében három hatályos rendeletet foglalnak egybe – hozzájárul majd a fogyasztók választási lehetőségeinek növeléséhez, az alacsonyabb árakhoz és a fokozottabb versenyhez. Az újonnan alakuló légitársaságokat érintő szigorúbb követelmények és hatékonyabb ellenőrzés csökkenti a csőd kockázatát, illetve a fogyasztókat érintő negatív következményeket. A gazdálkodók – a közös agrárpolitika állapotfelmérésének elfogadását követően – költségeket takaríthatnak meg az egységes támogatási rendszer további egyszerűsítése eredményeként.

8 Impact Assessment Guidelines, 15 January 2009 http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/iag_2009_en.pdf (a letöltések időpontja: 2009. május).

lati útmutatóban az adminisztratív terhekre vonatkozó irányadásokat oly módon, hogy 2009 elején elérhetővé teszi az új informatikai eszközöket a bizottsági szolgálatok számára. Emellett a Bizottság továbbra is javítani kívánja hatásvizsgálatainak minőségét az illetékes szolgálatok és a hatásvizsgálati bizottság által végzett minőségellenőrzés javítása révén.

c) A *minőségi szabályozás uniós szinten való további biztosítása érdekében* egyfelől a Parlament és a Tanács felkérést kap, hogy a lehető legrövidebb időn belül – a 2003. évi, a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodásnak megfelelően – fogadja el az egyszerűsítési és az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló, folyamatban lévő javaslatokat. Másfelől a Parlament, a Tanács és a Bizottság elvégzi a hatásvizsgálatra irányuló közös megközelítés felülvizsgálatát. Az európai kisvállalkozói intézkedéscsomaggal összhangban a Bizottság továbbá – szükség esetén – egységes hatálybaléptetési dátumokat vezet be a vállalkozásokat érintő jövőbeni rendeletekre és határozatokra vonatkozóan. Ez lehetővé tenné a kis- és középvállalkozások (kkv-k) számára, hogy jobban felkészüljenek és igazodjanak a jogszabályi változásokhoz.

d) A *közösségi jog tagállamokban történő megfelelő alkalmazása* érdekében a Bizottság egyrészt megelőző intézkedések bevezetésével – ideértve a hatásvizsgálatok végrehajtására és alkalmazására helyezett nagyobb hangsúlyt, az új jogszabályok végrehajtására vonatkozó tervezési folyamat fejlesztését, a végrehajtási hálózatok létrehozását, továbbá korrelációs táblázatok megadásával a tagállamok segítségét – biztosítja a közösségi jog jobb alkalmazását. A Bizottság másrészt szorosan együttműködik a nemzeti hatóságokkal a tagállami jogszabálytervezetek áttekinthetőbbé és következetesebbé tétele érdekében, mégpedig a 98/34/EK irányelven⁹ alapuló bejelentési eljárás tekintetében.

A közlemény tartalmazza az *adminisztratív terhek csökkentése* területén történt előrelépéseket és a jövőre vonatkozó terveket is, amelyeket a munkadokumentum fejt ki részletesebben.

2. A közösségi jogból adódó adminisztratív költségek feltérképezése és felmérése

Az uniós alapfelmérés ismertetése előtt érdemes vázlatosan összefoglalni a nemzeti szintű felmérések általában követett lépéseit, majd bemutatni a tájékoztatási kötelezettségekre vonatkozó eredményeket, az alkalmazott módszert, illetve annak következményeit.

a) Nemzeti szinten általában először az elemzésbe bevonandó, tájékoztatási kötelezettségeket tartalmazó *jogszabályokat azonosítják*. A költségek forrásának meg-

9 Ez az irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy a termékekkel és az információs társadalmi szolgáltatásokkal kapcsolatos minden új műszaki jellegű jogszabálytervezetről értesítsék a Bizottságot, mielőtt azokat átültetik a nemzeti jogba. Ez segít csökkenteni a tagállamok közötti indokolatlan akadályok kialakulásának kockázatát.



állapítása érdekében minden esetben szükség van a jogforrásokból származó adatkövetelmények szabályozási kategóriákba osztására: az „A-szabályozásba” tartoznak azok az adatkövetelmények, amelyek kizárólagosan és teljesen uniós szabály vagy nemzetközi kötelezettség következményei.¹⁰ A „B-szabályozásba” azok az adatkövetelmények tartoznak, amelyek uniós szabály vagy nemzetközi kötelezettség következményei, de e szabályok nem határozzák meg, hogy milyen információt kell a vállalkozásoknak szolgáltatniuk. A „C-szabályozásba” olyan adatkövetelményeket sorolnak, amelyek teljes mértékben a nemzeti szabályozás következményei. Az egyes államok hasonló tartalommal, de a nemzeti szabályozási jellegzetességeiknek megfelelően alakítják ki a saját kategóriáikat.¹¹ Ezt követően a tájékoztatási kötelezettségeket *adatkövetelményekre bontják*, és meghatározzák az azok teljesítéséhez szükséges *adminisztratív tevékenységeket*. Ezután megállapítják az *érintett vállalkozások számát* és az adminisztratív tevékenység *gyakoriságát*, majd eldöntik, hogy interjúút készítenek-e a vállalkozásokkal, vagy a költségek tekintetében inkább szakértői becslést alkalmaznak, vagy pedig mindkét *módszert* igénybe veszik. Az *interjú* előkészítése után kiválasztják az adott iparági szegmens átlagos, tipikus vállalatait, és azokat meginterjúvolják. A beérkezett *adatokat feldolgozzák*, és elvégzik az idő- és erőforrás-ráfordítás tevékenységenkénti, illetőleg vállalkozásonkénti számítását. A standardizált adatokat minden adminisztratív tevékenység és szegmens vonatkozásában *nemzeti szintre arányosítják*. Ehhez általában azt a módszert választják, hogy az adott szegmensben található „átlagosan hatékony vállalkozás” meghatározott standardizált idő- és erőforrás-felhasználását (idő x bérköltség, beleértve a rezsit is) megszorozzák az ebben a szegmensben található vállalkozások számával és a gyakorisággal. Az eredményeket jelentésben foglalják össze.

b) Az *uniós szintű felmérésre vonatkozó útmutató*¹² lépésről lépésre meghatározza a teendőket, amelyek lényegüket tekintve hasonlíthatnak az előbbiekből bemutatottakhoz. Különbőség a *jogszabály eredetének meghatározásában* van, mivel csak azokat a forrásokat kell azonosítani, amelyek nemzetközi vagy uniós szintről származnak. Ezzel összefüggésben a következő három szabályt kell alkalmazni: i) ha a kötelezettséget olyan hatóság írta elő, amely kifejezetten meghatározza azokat a követelményeket, amelyeket a kötelezettség teljesítése során figyelembe kell venni, a teljes költséget e hatóságnak kell tulajdonítani; ii) ha az egyik hatóság általi szabályozás egy másik hatóság általi átültetést kíván, és ha az átültető hatóság csak az előírt kötelezettséget hajtja végre, a teljes költséget annak a hatóságnak kell tulajdonítani, amelyik a kötelezettséget meghatározta; iii) ha az egyik hatóság általi

10 Az „A-szabályozásba” tartozó adatkövetelményeket három alcsoportba lehet osztani: „A-EU-irányelv kategória”, „A-EU-rendelet kategória”, „A-nemzetközi kategória”.

11 A németek például a szövetségi jogszabályokból származó tájékoztatási kötelezettségeket „D-szabályozás” alá sorolták be. Federal Government Manual for the Identification and Reduction of Administrative Burdens Created by Federal Information Obligations. Introduction of the Standard Cost Model at Federal Level. Version 1, Federal Statistic Office, 22 November 2009, 27. o.

12 Assessing Administrative Costs Imposed by EU Legislation, In Part III: Annexes to Impact Assessment Guidelines, 15 January 2009 47-57. o. http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/iag_2009_annex_en.pdf.

szabályozás egy másik hatóság általi átültetést kíván, és ha az átültető hatóság az előírtnál többet követel a kötelezettség teljesítése érdekében, a „gold plating-ből” származó költségeket az átültető hatóságnak kell tulajdonítani. Ha a standardizált adatok már rendelkezésre állnak, a vállalkozásokat uniós szinten terhelő összes adminisztratív költség kiszámítása is hasonlít a nemzeti szinten alkalmazott technikához. Ezt az adatot is extrapolálással határozzák meg a meglévő nemzeti és uniós adatokból. Vagyis nem szükséges minden tagállam vonatkozásában egyedi felméréseket készíteni, kivéve, ha az arányosság azt megköveteli. Ahol csak kevés számú tagállamra vonatkozóan áll rendelkezésre adat, az extrapolációt az azonos szektorokban vagy eseményeknél felmerülő adminisztratív költségek államokra való felosztásával végzik el. Ennek elsődleges forrásai a tagállami alapfelmérések és a tagállamok által végzett összehasonlító vizsgálatok eredményei, illetve az EU hatásvizsgálatai.

c) A cselekvési program alapján elvégzett alapfelmérés *azokra az adminisztratív költségekre vonatkozott*, amelyek a vállalkozásoknál akkor merülnek fel, amikor azok jogszabályban előírt kötelezettségüket teljesítve adatot szolgáltatnak a hatóságoknak vagy harmadik személyeknek. Az alapfelmérés kitért mind a közösségi jogszabályok, mind a végrehajtó vagy átültető nemzeti intézkedések okozta költségekre. A 42 közösségi aktus *átvilágítása* összesítve 356¹³ adatszolgáltatással kapcsolatos közösségi rendelkezést talált. A táblázat tartalmazza a cselekvési programban meghatározott 13 területen az uniós és a nemzeti feltérképezés eredményeként meghatározott tájékoztatási kötelezettségek számát.¹⁴

| Terület (összesen 42 közösségi aktus) | EU-feltérképezés eredménye – összes tájékoztatási kötelezettség/lehetőség (db) | Nemzeti feltérképezés eredménye – összes tájékoztatási kötelezettség/ lehetőség (db) |
|--|---|---|
| mezőgazdaság | 29 | 923 |
| társasági jog | 69 | 1819 |
| kohéziós politika | 6 | 169 |
| környezetvédelem | 45 | 1313 |
| pénzügyi szolgáltatások | 53 | 1345 |
| halászat | 12 | 264 |
| élelmiszerbiztonság | 38 | 1125 |
| gyógyszerészet | 37 | 1096 |
| közbeszerzés | 9 | 253 |
| statisztika | 8 | 268 |
| adózás | 34 | 868 |
| közlekedés, szállítás | 8 | 200 |
| munkahelyi környezet | 7 | 235 |
| Összesen | 355 | 9878 |

13 A munkadokumentum 2. melléklete és a főszövegben található számok között eltérés (355/356) van.

14 A munkadokumentum 2. melléklete.



A közösségi jogi szövegek különböző típusú olyan rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek folyamánként tagállami szinten adatszolgáltatási kötelezettség merül fel: némelyik *kötelezettséget* ró a vállalkozásokra (314), mások *lehetőséget* adnak a tagállamoknak arra, hogy kötelezettséget rójanak a vállalkozásokra (42). A közösségi alapfelmérés lefolytatásával megbízott tanácsadók megállapították, hogy ezeknek az EU által előírt kötelezettségeknek a végrehajtása vagy átültetése a 27 tagállamban 9878 tagállami rendelkezés elfogadását eredményezte. Ezek vizsgálata kimutatta, hogy a közösségi jogi elváráshoz képest 700-nál is több volt a szigorúbb.¹⁵

d) A mérés módszertana az *EU standard költségmodelljén*¹⁶ (Standard Cost Model – SCM) alapszik, de felhasználta a 20 tagállamban jelenleg használt különböző változatokat is. A közösségi jogból adódó adminisztratív költségek *felmérésének eredményei* a rendelkezésre álló (főleg az adatszolgáltatási kötelezettség által érintett vállalkozások számára vonatkozó) statisztikákon, a vállalkozásoknál készített mintegy 3000 egyedi interjún, a helyi vállalkozói szövetségekkel és tagállami minisztériumokkal tartott több mint 50 workshop eredményein, illetve több száz ágazati szakértő¹⁷ által végzett adatfeldolgozási munkán *alapulnak*.

A közösségi alapfelmérés helyi kutatásokból, nemzeti alapfelmérésekből származó, és extrapolációval kapott adatokból tevődik össze. Eredeti adatgyűjtés hat különböző tagállamban az egyes kiemelt területeken egyszerre történt annak meghatározása céljából, hogy a vállalkozások mennyi időt és pénzt fordítanak adatszolgáltatási kötelezettségeik teljesítésére. Öt másik tagállam esetében az adatok mintegy 40 százaléka a tagállami alapfelmérésből állt rendelkezésre.¹⁸ Ausztria a 2006. december 31-én hatályban lévő jogszabályok esetében 2006 novembere és 2007 nyara között felmérte a szövetségi jogszabályokat, illetve az olyan uniós rendeleteket és irányelveket, amelyek implementálásához nemzeti jogszabályra volt szükség. Németországban 2006 júliusában kezdődött a főleg vállalatokat terhelő tájékoztatási kötelezettségek azonosítása. Dániában 2004 májusa és 2006 márciusa között végezték el a vállalkozások teljes adminisztratív terheinek felmérését. A felméréseket minden évben frissítik az előző parlamenti év szabályozási következményeivel. Hollandiában 2003-ban mérték fel először a vállalkozásokat 2002. december 31-én terhelő adminisztratív terheket, de 2008-ban teljesen új alapfelmérést végeztek a továbbfejlesztett SCM-módszer alkalmazásával. Nagy-Britannia a központi nemzeti, az

15 E szám adatok kiderülnek a munkadokumentum 2. mellékletéből.

16 Az adminisztratív költségeket az adminisztratív tevékenység átlagos költsége (ár/P(rice)) alapján számolják ki. Ezt az átlagos költséget meg kell szorozni az egy évben megvalósított összes tevékenység (mennyiség/Q(quantity)) számával. $\Sigma = P \times Q$. Assessing Administrative Costs Imposed by EU Legislation, In Part III: Annexes to Impact Assessment Guidelines, 15 January 2009 46. o. http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/iag_2009_annex_en.pdf Részletesebben lásd Drinóczi: i. m., 65–67. o.

17 Minden tagállam kijelölt egy „egyszemélyes kapcsolattartót”, aki koordinálta a cselekvési programról adódó tagállami visszajelzést. Az állami szakértők e hálózata jelentősen hozzájárult a tagállami adatszolgáltatási kötelezettségek felmérésének javításához. A minőségi szabályozás területén a Bizottság tanácsadójaként működő nemzeti hatósági szakértők magas szintű munkacsoportja szintén segítséget nyújtott, főleg általános (módszertani) kérdésekben.

18 Az öt ország esetében néhány adatot korrigálni kellett, főleg az adatszolgáltatási kötelezettségek feltérképezésében fennálló különbségek miatt.

uniós és a nemzetközi szabályozásból származó, a vállalkozásokat, az önkéntes szektort és a jótékonyági szervezeteket érintő adminisztratív költségeket mérte fel a kormány által indított Admin Burdens Measurement Exercise keretében. Az öt ország esetében néhány adatot korrigálni kellett, főleg az adatszolgáltatási kötelezettségek feltérképezésében fennálló különbségek miatt.

A közösségi alapfelmérésben részt vevő államokban és a tagállami alapfelmérést készítő országokban kapott eredmények nyújtottak alapot az adminisztratív költségek elemzéséhez. A további 16 tagállamra vonatkozó adatok a kiemelt területekre kidolgozott modelleken alapuló extrapolációból származnak.

A felmérési fázis a véglegesítés szakaszában van. Az előzetes jelzések szerint a 42 közösségi aktus összességében 115–130 milliárd eurós adminisztratív költséggel terheli a vállalkozásokat. A cselekvési program 13 kiemelt területe közül az adók és vámok, valamint a társasági jog tűnik olyannak, ahol a legnagyobb a tehercsökkentés lehetősége, mivel ezekből ered az összes adminisztratív költség 60, illetve 20 százaléka. A rangsorban ezeket az élelmiszerbiztonság, a munkahelyi környezet, a mezőgazdaság és a mezőgazdasági támogatások, illetve a szállítás követi, amelyekhez területenként 5,7 és 3 milliárd euró közötti adminisztratív költség köthető.¹⁹

e) A feltérképezés *eredményeinek elemzéséből* a következőket érdemes kiemelni:

- A prioritást élvező területek közül a társasági jog és a munkahelyi környezet esetében a nemzetközi kötelezettségeket átültető közösségi szabályok aránya számottevően nagyobb.²⁰ Ezekben a szektorokban ezért a tehercsökkentési tervek ütemezését mindig módosítani kell, ha a közösségi szintű változásnak előfeltétele a nemzetközi partnerekkel való megállapodás.
- Úgy tűnik, az adminisztratív terhek nagyon jelentős hányada (30–40 százalék) a nem megfelelő hatósági és vállalati adminisztrációs gyakorlatok következménye.

A felmérési eredmények elemzését illetően az előzetes megállapítások a következőket jelzik:

- Az adminisztratív terhek lehetséges csökkentésének szintje nem áll szoros összefüggésben az adminisztratív költségek szintjével: számos területen a vállalatok továbbra is folytatnak adatszolgáltatási kötelezettség miatti tevékenységeket még olyankor is, ha erre jogilag nem kötelezettek.²¹
- A kiemelt területek többségén a „hatósági vizsgálatokban és ellenőrzésekben való együttműködés” a legköltségesebb tevékenység a vállalkozások számára. Az ilyen együttműködés gyakran meglehetősen hosszú időre igénybe veszi a jól képzett szakembereket, és noha a közcélok érdekében a hatósági vizsgálatok és ellenőrzések elengedhetetlenek, az adminisztratív terhek jelentősen csökkenthetők lennének.

19 Lásd a munkaprogram 3. mellékletét. Mivel a különböző kiemelt területeken nem ugyanannyi és nem ugyanolyan típusú közösségi aktus hat, ezt az összehasonlítást fenntartással kell kezelni.

20 Például a Nemzetközi Számviteli Standard Testület által kidolgozott nemzetközi pénzügyi beszámolási standardok beépültek a közösségi jogrendszerbe.

21 Ezek a szokásos ügymenetből fakadó költségek a pénzügyi szolgáltatások és a társasági jog területén eléri a 30–50%-ot, szemben az átlagos 18%-kal.

- A közösségi jog által keltett ellenérzés tagállamonként, de a konkrét jogi előírásoktól függően is nagymértékben változik.

f) Az alapfelmérést követő lépés a *további tehercsökkentési lehetőségek*²² meghatározása lesz a 42 közösségi aktus mindegyikére nézve. A közösségi alapfelmérés végleges eredményei nagymértékben segítik majd a tehercsökkentési prioritások és célok meghatározását. A két legnagyobb kiemelt területen befejeződött azoknak az adminisztratív terheket csökkentő intézkedéseknek az azonosítása (vagy az azonosítás kellően előrehaladott állapotban van), amelyekkel az ágazati tehercsökkentési szám meghatározható: mintegy 18 milliárd euró az adózási területen, és 8 milliárd euró a társasági jog területén.

g) A cselekvési program szerint „a program területe további csökkentésre alkalmas tájékoztatási kötelezettségek azonosításával kiterjeszhető”. Az érdekeltek elképzeléseinek figyelembevétele, a tehercsökkentés mértékének jobb értékelése és a vállalkozások megtakarításainak további növelése érdekében a cselekvési program *kibővül* a munkadokumentum 9. mellékletében felsorolt harminc aktussal. Ezeket az aktusokat két csoportba lehet osztani: egyrészt olyan jogszabályok, amelyekkel kapcsolatban az adminisztratív terheket már csökkentették, de azt a cselekvési program nem vette figyelembe; másrészt olyan jogszabályok, amelyek tekintetében csökkentési javaslatok kerülnek benyújtásra és mérésre. Csak a kohéziós politikával, a közbeszerzéssel és a halászzattal kapcsolatban nincs bővítés. E harminc jogszabály egy részére vonatkozóan a Bizottság már beütemezett javaslatokat.

3. A gyorsított eljárások és az egyedi intézkedések eredményei

Mint ahogy a cselekvési programban is szerepel, a Bizottság nem várta meg a felmérés eredményeit a vállalkozások felesleges adminisztratív terheinek csökkentését célzó első javaslatok betérjesztésével. Ezek közül néhányat tartalmazott a gyorsított eljárással elfogadott intézkedések csomagja, míg mások önálló betérjesztések voltak. Célszerű lenne, ha a Tanács és a Parlament minél hamarabb elfogadná az összes függőben lévő javaslatot.

a) A gyorsított eljárással elfogadott intézkedések – definíció szerint – olyan azonnali intézkedések, amelyek a hatályos szabályok technikai megváltoztatása révén valószínűleg nagy haszonnal járnak, vagy pedig csökkentik az adminisztratív terhekkel kapcsolatos ellenérzést. 2007-ben és 2008-ban az összesen 21 beütemezett, gyorsított eljárással elfogadott intézkedésnek²³ köszönhetően az európai uniós vállalkozások becslések szerint több mint 2,3 milliárd eurót tudtak megtakarítani. A kívánt változtatások jellegéből adódóan a végrehajtó jellegű intézkedéseket meglehetősen gyorsan el lehet fogadni: a komitológiai eljárásban 2007-ben és 2008-ban átlagosan öt hónap alatt fogadtak el az e kategóriába tartozó hét intézkedésből hatot. Ezzel szemben a 2007 márciusában betérjesztett hat jogalkotási javaslatból még csak

²² Már számos tehercsökkentési intézkedést betérjesztettek vagy elfogadtak.

²³ Lásd a munkadokumentum 5. és 6. mellékletét 2007-ben, illetve 2008-ban benyújtott kezdeményezésekre vonatkozóan.

négyet fogadtak el, a 2008-as csomag hét intézkedéséből pedig csak egyet. A 2008-ra ütemezett, az elemek/akkumulátorok címkézésére (2006/66/EK irányelv) vonatkozó, gyorsított eljárással elfogadott intézkedés esete azonban azt mutatja, hogy az együttdöntési eljárás keretében öt hónap (nem számítva a parlamenti szünnapokat) alatt is elérhető politikai megállapodás.

b) A gyorsított eljárással elfogadott intézkedések mellett a Bizottság már beterjesztett *javaslatokat* a cselekvési program jelenlegi 42 aktusa közül 26-nak a módosítására. Ezek közül 2008 decemberére 16-ot elfogadtak.

Az intézkedések közé tartozik a vámeljáráások közösségi szintű kezelésére, illetve a papírmentes környezetre vonatkozó intézkedés, ezekkel – a kereskedők becslés szerint – évente 2,5 milliárd eurót takaríthatnak meg. A statisztika területén az áruk Közösségen belüli kereskedelmére (Intrastat) vonatkozó, 2004 óta elfogadott vagy a jogalkotó döntésére váró tehercsökkentési javaslatok becslés szerint 370 000 vállalatot (főleg kkv-kat) mentesít majd a tájékoztatási kötelezettség alól, feltéve, hogy az összes tagállam a közösségi jogszabályok által megengedett szinten állapítja meg az adatszolgáltatási küszöbértékeket. Ez hat év alatt (2004-től 2010-ig) az ellenőrzött vállalatok számának közel 52 százalékos csökkenését jelentheti, azaz évente több mint 100 millió euró megtakarítást 2010-ig, majd évente több mint 200 millió eurót 2010-től. A társasági jog területén 2005 óta több javaslatot elfogadtak, néhány pedig a jogalkotó döntésére vár. Egyedül a vállalatok közzétételi és fordítási kötelezettségeire vonatkozó javaslat több mint 600 millió eurós megtakarítással járhat az adminisztratív terhek tekintetében. A társasági jog esetében a Bizottság olyan javaslatot tervez, amely lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy kivonják a mikrovállalkozásokat a közösségi számviteli irányelvek hatálya alól. Ezekre az irányelvekre átfogóan alkalmazták a „gondolkozzunk először kicsiben” elvet, vagyis azt, hogy a rendszer igazodjon a kkv-k szükségleteihez, aminek eredményeként összesen 8 milliárd eurós megtakarítás érhető el. A Bizottság az áfa-irányelv módosítását is javasolja az elektronikus számlázás előtti akadályok megszüntetése és a számlázási szabályok modernizálása érdekében. Az áfa-irányelv elektronikus számlázással kapcsolatos következő akadályainak eltávolítása középtávon mintegy 18 milliárd eurós tehercsökkentést hozhatna, ha az összes számla küldése elektronikusan történne.

Ez utóbbi példa mutatja, hogy az elektronikus kommunikációnak kulcsszerepe van a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentésében, feltéve, hogy ezt jól – mind a vállalkozások, mind a hatóságok igényeihez igazítva – alkalmazzák. A Bizottság ezért folytatja az adminisztratív terhek csökkentését oly módon, hogy elősegíti az információs és kommunikációs technológiák használatát az e-Bizottság 2006–2010-re szóló stratégiájával,²⁴ és az európai e-kormányzás i2010 stratégiájával²⁵ összhangban.

Az eddig beterjesztett vagy tervezett tehercsökkentési intézkedések több mint 30 milliárd eurós megtakarítást jelentenek.²⁶

24 http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecomm/index_en.htm.

25 http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm.

26 A Bizottság jelenleg számszerűsíti az elért további tehercsökkentések eredményeit. Ez várhatóan 2009 végére készül el.



4. Konzultáció az érdekeltekkel

A terhek csökkentését az unió egyedül nem tudja véghezvinni, mivel a közösségi jog alkalmazása döntően tagállami szinten történik. A cselekvési program megvalósításához ezért külső szakértelmet kell igénybe venni. Így az érdekeltek konkrét tapasztalatait teljes mértékben figyelembe vehetik. Az érdekeltek bevonása *háromféle módon történik*: a) széles körű konzultációval, amelyet különféle kommunikációs csatornákon keresztül valósítanak meg; b) decentralizált események szervezésével; illetve c) a független érdekképviselekből álló, adminisztratív terhekkel foglalkozó magas szintű munkacsoportban végzett munkával.

a) Az európai uniós vállalkozások – az EU 22 hivatalos nyelvén – *online konzultáció*²⁷ keretében problémákat vehetnek fel és konkrét javaslatokat nyújthatnak be közvetlenül az Európai Bizottsághoz. 2008-ban a Bizottság 148 beadványt kapott a kifejezetten erre a célra szolgáló weboldalon. Ezek 55 százaléka magánvállalatoktól (ideértve a mikroszervezeteket), 33 százaléka vállalkozások nemzeti szervezeteitől, 12 százaléka más forrásból érkezett. A legtöbb megkeresés Németországból és Svédországból származott, nem volt viszont észrevétel dán, ír, ciprusi, litván, magyar, lengyel, szlovén és finn vállalkozásoktól.²⁸

Jelentések és levelek formájában összesen 237 tehercsökkentési elképzelés érkezett. Ezek többek között brit, dán, holland és svéd hatóságoktól, valamint számos tagállami és uniós szintű (ágazati) vállalkozói szövetségtől – különösen a Business Europe-tól és a Kézműves és Kis- és Középvállalkozások Európai Szövetségétől (Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises – UEAPME) – származtak. A beadványok jelentős része olyan témákkal foglalkozik, amelyek a határon átnyúló kereskedelmet, az áfát, a belső piacot, a környezetvédelmet és az élelmiszerbiztonságot érintik.

b) 2008-ban a Bizottság különösen sokat tett azért, hogy *felhívja a figyelmet* az adminisztratív terhek fontosságára. Ennek része volt több, a tagállamokkal közösen szervezett nyilvános esemény, e-mailes és más elektronikus eszközöket felhasználó kampány,²⁹ valamint egy szélesebb körű konferencia megszervezése „A bürokrácia visszanyesése Európában” címmel 2008. június 20-án Brüsszelben,³⁰ amelyen több száz cég képviselője és nemzeti szakértő vett részt.

c) A *magas szintű munkacsoport* felállítására az Európai Parlament javaslata alapján 2007-ben került sor. A munkacsoport a Bizottság tanácsadójaként működik a cselekvési programot illetően, különösen az adminisztratív terhek csökken-

27 http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

28 Lásd a munkadokumentum 7. mellékletét és negyedéves jelentéseket a http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/reports_en.htm oldalon.

29 http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/news_en.htm.

30 A konferenciáról szóló beszámolót lásd: http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/redtape_conference_en.htm.

tését célzó intézkedések területén.³¹ Először a Bizottság által 2008 márciusában jóváhagyott gyorsított eljárással elfogadott intézkedések csomagjával foglalkoztak, véleményezték a különféle szakpolitikákat, majd a munkacsoport kezdeményezte, hogy az EU írjon ki díjpályázatot a bürokrácia csökkentését szolgáló legjobb ötletre.³² A munkacsoport 2009-ben továbbra is ösztönzi a folyamatokat az összes többi kiemelt területen, és továbbra is aprólékosan megvizsgálja a közvetlenül a vállalkozásoktól és más érdekeltektől kapott javaslatokat.

5. Az adminisztratív terhek csökkentését célzó tagállami programok

Az Európai Tanács 2007. márciusi felhívása és a cselekvési program nagyban hozzájárult az adminisztratív terhek csökkentése területén tett intézkedések kiterjesztéséhez. Azoknak a tagállamoknak a száma, amelyek saját tehercsökkentő célokat tűztek ki, a 2006. év végi hétről 2007 végére tizennégyre, 2008 végére pedig huszonegyre nőtt.³³ Többségük (Ausztria, Dánia, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Lengyelország, Lettország, Magyarország, Nagy-Britannia, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Svédország, Szlovákia, Szlovénia) a közösségi szinten kitűzött 25 százalékos tehercsökkentési célhoz igazította a saját célkitűzését. (Megjegyzendő, hogy Hollandia esetében ez már a második 25 százalékos csökkentési célkitűzés.) Ehhez képest Spanyolország 30 százalékos, Málta pedig 15 százalékos csökkentést irányzott elő 2012-ig. Lengyelország és Málta esetében a csökkentési cél csak meghatározott prioritási területekre vonatkozik. Számos tagállam, amely az elsők között határozta meg saját célját, már hajtott végre fontosabb változtatásokat mind a közösségi jogot végrehajtó vagy átültető intézkedéseiben, mind saját nemzeti jogrendszerében.

a) Számos példa mutatja, hogy mind közösségi, mind tagállami szinten *koordinált munka* szükséges a tehercsökkentés hatékonyságának biztosításához. Ez azt is jelenti, hogy a közösségi és a tagállami szinten elért tehercsökkentést egyidejűleg kell vizsgálni és figyelemmel kísérni. Az is célszerű lenne, ha a tagállamok saját programjuk részeként továbbra is keresnék, milyen változtatások lehetnek szükségesek közösségi szinten ahhoz, hogy lehetőségük nyíljon a felesleges adminisztratív terhek visszaszorítására.

b) A Bizottság kidolgozott egy *kezdőcsomagot*,³⁴ amely abban segíti a tagállamokat, hogy mérni és csökkenteni tudják az adminisztratív terheket. A legjobb gyakor-

31 A magas szintű munkacsoport dr. Edmund Stoiber elnökből és tizennégy magas rangú szakértőből áll, akik változatos háttérrel rendelkeznek, az üzleti világtól az érdekképviseleti és civil szervezeteken át a nemzeti és regionális politikáig. 2008-ban a munkacsoport nyolc ülést tartott. Lásd a munkadokumentum 8. mellékletét. http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/highlevelgroup_en.htm.

32 http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_en.htm vagy www.best-idea-award.eu.

33 Lásd a munkadokumentum 10. mellékletét.

34 Lásd a munkadokumentum 13. mellékletét.



latra építve a kezdőcsomag tartalmaz azonnal felhasználható dokumentumokat (interjúkészítési útmutatóként használható sablonok, tervezési lapok, jelentéssablonok, egyszerűsítési menetrendek stb.), általános adatbázist az adminisztratív terhekről szóló tagállami adatok tárolására és egy bürokraciakalkulátort. Ezeket a számítástechnikai eszközöket úgy alakítják ki, hogy könnyen adaptálhatók legyenek a nemzeti sajátosságokhoz. A kezdőcsomag 2009 elejétől áll rendelkezésre, a bevezetését segítő technikai támogatással együtt. Célszerű lenne, hogy a tagállamok teljes körűen használják a kezdőcsomagot, mert így biztosítható az adatok harmonizációja és összehasonlíthatósága.

c) A Bizottság továbbra is szorosan együttműködik a közösségi jog végrehajtásáért vagy átültetéséért felelős tagállami hatóságokkal annak érdekében, hogy terjessék az adminisztratív terhek gyors csökkentésére képes *jó gyakorlatokat* (beleértve az ágazati szintet is). A Bizottság a tagállamokkal együtt már dolgozik azon, hogy megkönnyítse a közösségi jog végrehajtását vagy átültetését. Teszi ezt például az átültetésért felelős csoportok révén, ahol a tagállamok összehasonlíthatják és megtárgyalhatják a tervezett elvi megközelítéseket és a választási lehetőségeket. 2009-ben – a tehercsökkentésre vonatkozó részletes ajánlások alapján – ugyanezt a módszert alkalmazzák majd minden kiemelt területen.

6. A jövőbeli lépések

A bevezetőben említett három dokumentum alapján a következő tevékenységekre, intézkedésekre kerül sor az adminisztratív terhek csökkentése – tágabb körben a minőségi jogalkotás – területén.³⁵

a) A *Bizottság* főleg a közösségi alapfelmérés alapján azonosítja, hogy milyen konkrét tehercsökkentéseket kell elvégezni a tizenhárom kiemelt területen, és mindent megtesz annak érdekében, hogy megbízatásának lejárta előtt benyújtsa a cselekvési programból eredő, a közösségi jog által támasztott adminisztratív terhek csökkentését célzó összes javaslatot. Emellett szisztematikusan keresi az adminisztratív terhek mérséklésének lehetőségeit a közösségi jogszabályok (hatályvesztési) vizsgálata vagy felülvizsgálata során. Az adminisztratív terhek kiszámításának megkönnyítését szolgáló új számítástechnikai eszközök rendszerbe állításával megerősíti a hatásvizsgálati útmutatóinak vonatkozó részét. A Bizottság fokozza tevékenységét az adminisztratív terhek gyors csökkentésére képes *jó gyakorlatok* elterjesztése érdekében, még szorosabban együttműködve a közösségi jog átültetéséért felelős tagállami hatóságokkal. 2009-ben 33 új egyszerűsítési kezdeményezést terjeszt elő.³⁶ Az *acquis* felülvizsgálata alapján a Bizottság 81 új cselekvést határozott meg, amelyeket a következő Bizottság mandátuma alatt a jövőbeni egyszerűsítési program részeként mérlegelhet.

³⁵ Közlemény [COM (2009) 15] 4–6. o., munkadokumentum [COM (2009) 16] 10. oldalról.

³⁶ Ezek célja többek között a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépés, a mikroszervezetek mentesítése a könyvelési előírások alól, illetve a polgári és kereskedelmi ügyekben a határozatok elismerésének és végrehajtásának biztosítása.

b) A *Parlamentnek és a Tanácsnak* a jövőben alaposan meg kellene vizsgálnia, hogy módosító javaslatok milyen hatással lesznek az adminisztratív terhekre. Felkérést kapnak arra, hogy a lehető legrövidebb időn belül fogadják el az ötven folyamatban lévő egyszerűsítési kezdeményezést, valamint az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló összes folyamatban lévő javaslatot. A jogalkotás minőségének javításáról szóló 2003. évi intézményközi megállapodásnak megfelelően be kellene vezetniük az egyszerűsítési intézkedések elfogadásának felgyorsítására szolgáló eljárásokat.

c) A *tagállamoknak* ismertetniük kellett saját tehercsökkentő céljukat még az Európai Tanács 2009. évi tavaszi ülése előtt. Minden tagállamot felkértek, hogy saját szintjén konkrét intézkedéseket hozzon, és ezekről a lisszaboni stratégiáról szóló éves nemzeti helyzetjelentésben számoljon. Ajánlott, hogy a tagállamok legkésőbb 2010 végéig végezzék el saját alapfelmérésüket, illetve használják a Bizottság által készített kezdőcsomagot a további mérésekhez és tehercsökkentésekhez. A tagállamoknak közös elveket kellene meghatározniuk a közösségi és a tagállami szintű tehercsökkentés helyzetének figyelemmel kísérésére. Figyelembe kell venniük a cselekvési program megállapításait és ajánlásait, amikor a közösségi jog átültetéséből és végrehajtásából származó terheket csökkentik. Meg kell határozniuk, milyen változások szükségesek közösségi szinten ahhoz, hogy vissza tudják szorítani a felesleges adminisztrációs terheket.

d) Az európai gazdasági fellendülés terve³⁷ alapján az *Európai Unióra és tagállamaira* a következő *feladatok* hárulnak. Biztosítani kell, hogy az unió területén bárhol három napon belül, költségmentesen lehessen vállalkozást alapítani, valamint hogy az első alkalmazott felvételével kapcsolatos hivatalos teendőket egyetlen helyen el lehessen intézni. Meg kell szüntetni a mikrovállalkozások éves beszámoló-készítési kötelezettségét (e vállalkozások esetében az elérhető megtakarítást évi 7 milliárd euróra becsülik), és az európai zártkörű társaság tőkekövetelményét egy euróra kell csökkenteni. Fel kell gyorsítani az európai zártkörű társaságra vonatkozó javaslat³⁸ elfogadását annak érdekében, hogy megkönnyítse a kkv-k határokon átnyúló tevékenységét, és lehetővé tegye számukra, hogy az EU egész területén egységes vállalkozói szabályok alapján működhessenek. Biztosítani kell, hogy a likviditási nehézségek megkönnyítése érdekében az állami hatóságok egy hónapon belül kiegyenlítsék a szállításokért és szolgáltatásokért – többek között a kkv-k által – benyújtott számlákat, valamint hogy a papíralapú számlával egyenértékűnek fogadják el az elektronikus számlát is (ez akár 18 milliárd eurós költségmegtakarítást is eredményezhet). Ezen túl minden állami szervnek rendeznie kellene fizetési hátralékait. Akár 75 százalékkal csökkenteni kell a szabadalmi oltalom iránti kérelem és az oltalom fenntartásának díjait, valamint felére kell csökkenteni az uniós védjegy költségeit.

37 COM(2008) 800, 14–15. o.

38 COM(2008) 396

Az amerikai pénzügyi és hitelválság következményei a spanyol ingatlanpiacon

Az ingatlanpiaci válság azért aggasztó jelenség, mert az ingatlanpiac az egyik leginkább hitelérzékeny ágazat. Függetlenül attól, hogy intézményi befektetőkről, nagyberuházókról vagy lakást vásárló magánszemélyekről van szó, a tranzakciókat a legkritikább esetben finanszírozzák önerőből. Lakásvásárlásnál körülbelül 60 százalék a jellemző hitelarány, a nagy ingatlanfejlesztéseknél és befektetéseknél viszont a szükséges források legalább 80–90 százalékát banki finanszírozással szokták megoldani (Magyarországhoz hasonlóan ez a tendencia érvényesül a többi EU-tagállamban is). A szerző tanulmányában az ingatlanpiaci válság reálgazdasági szférára vonatkozó hatásainak ismertetése mellett a Spanyolországot is kedvezőtlenül érintő globális recesszió általános értékelését adja. Külön fejezetben foglalkozik az ibériai ország makrogazdasági mutatóinak alakulásával, valamint a spanyol ingatlanpiac jelenlegi helyzetével és annak várható alakulásával. Végül ismerteti a spanyol kormányzat a gazdasági válság hatásainak mérséklését célzó intézkedéseit.

1. A pénzügyi és hitelválság kezdetei az Egyesült Államokban

A pénzügyi és hitelválság – amely azóta globális méretű világgazdasági krízist okozott – kiindulópontja, az 1929 és 1933 közötti gazdasági recesszióhoz hasonlóan, az Egyesült Államok volt. Főbb okai időrendben a következők voltak:

- A mostani világgazdasági és pénzügyi recesszió egyik fő oka a *George W. Bush* által irányított kormány 2001 és 2003 között, három lépésben meghirdetett radikális adócsökkentési politikája. Ebben az időszakban a kormányzat által végrehajtott adócsökkentés megközelítőleg 1500 milliárd USA dollárt tett ki, ami az amerikai GNP közel 15 százalékára tehető. Ez a folyamat egyfajta monetáris expanzióként értékelhető, az adócsökkentésből keletkezett többletjövedelem azonban nem a termelői szférába áramlott, hanem a rövid lejáratú spekulációs tőke irányába fordult, amely az olajpiacon (a 140 dolláros olajár mögött is meghatározó volt a spekulatív tőke szerepe) és a jelzálogkölcsön-piacon mutatkozott meg a legnyilvánvalóbban.
- A mostani jelzáloghitel-piaci válság kirobbanásában természetesen döntő szerepe volt a szövetségi jegybank, a Federeál Reserve (Fed) kamatpolitikájának is. 2007 közepén a Fed az irányadó kamatrátát 2 százalékpontonra csökkentette. Ez az amerikai lakosságot fogyasztásra ösztönözte, amelynek során egy sor olyan hitelt vettek fel, amelynél a hitelfelvevő visszafizetési képessége alacsony volt. Emellett ugyancsak nagyon alacsony volt az önerő mértéke a megvásárolt ingatlanok értékéhez képest. Az Egyesült Államokban az elmúlt években egyértelműen növekedett a kockázatos hitelkihelyezések aránya.

- A hitelállományhoz való jutás érdekében a bankszektor extra hosszú futamidejű jelzáloghiteleket kínált az amerikai lakosság számára (ez a gyakorlat egyáltalán nem vette figyelembe az amortizációt), és nem fordított kellő figyelmet a hitelfelvevő személyek fizetőképességére.
- A globális válság további oka volt a fedezetként szolgáló ingatlanok felértékeltsége, a hitelek ugyanis számos esetben meghaladták az ingatlanok valós értékét. Döntő mértékben ez a folyamat indította el az amerikai ingatlanpiacon tapasztalható negatív tendenciákat.¹
- Az amerikai gazdaság egyik legsebezhetőbb pontja a külkereskedelmi mérleg igen magas (közel 840 milliárd dolláros) hiánya. Az adócsökkentésből tehát elsősorban spekulációs tőke képződött, és nem jött létre számottevő új beruházás. A költségvetési hiány ugrásszerű növekedéséhez pedig az Egyesült Államok Irakban és Afganisztánban folytatott háborúja is jelentős mértékben hozzájárult. *Joseph Stiglitz*, a Világbank korábbi elnöke, Nobel-díjas közgazdász közelmúltban megjelent tanulmányában közvetlen összefüggést feltételezett a mostani amerikai gazdasági recesszió, valamint az iraki és afganisztáni háborúra fordított kiadások magas aránya között. Stiglitz szerint az amerikai gazdaság megroppanásáért és a magas költségvetési hiányért az iraki és az afganisztáni háborúban való szerepvállalás is felelős.
- 2007 közepétől a jelzáloghitelek kamatai emelkedni kezdtek az Egyesült Államokban, s ezzel párhuzamosan a fizetéseképtelen háztartások aránya is megnövekedett. Egyre több amerikai család nem tudta kifizetni ingatlanára felvett hiteleit és annak kamatait. Az ingatlanok ára ekkor hirtelen csökkeni kezdett. A tulajdonosok a lakásárak esése miatt viszont egyre kevésbé tudták értékesíteni otthonaikat olyan árakon, hogy abból visszafizessék a kölcsönöket, vagy újrafinanszírozzák hiteleiket. 2008 augusztusában soha nem látott mértékben kapott a lakosság banki felszólításokat, valamint igen gyakoriak voltak az árverések: augusztusban már 303 879 lakástulajdonos volt érintett. Jelenleg mintegy 3,9 millió eladásra váró családi ház van az amerikai ingatlanpiacon, amire 1982 óta nem volt példa.
- Az amerikai ingatlanpiac mélyrepülése 2009-ben is tovább folytatódott. Az Amerikai Jelzálogbanki Szövetség jelentése szerint közel 1,1 millió lakóingatlan esetén folyik végrehajtási eljárás. Területi bontásban a válság legnagyobb vesztese Kalifornia, Florida és – Las Vegas miatt – Nevada állam. New York állam egy ideig kivételnek számított, azonban 2008 második felében az ár-emelkedés ott is megtorpant, és megindult az ingatlanárak csökkenése.²
- A pénzügyi és hitelválság miatt romlott a finanszírozási környezet, a kamatok megemelkedtek és szigorodtak a hitelfelvételi kondíciók. A globális hitel-

1 Henrik Lumholdt: La Crisis Crediticia: causas, respuesta pública y mas allá. In: Realinstitutoelcano, 2008. november 27-i szám. In:http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI127-2008.

2 Lásd részletesebben: Ingatlan Befektetési Újság, <http://www.ingatlanbefektetes.hu/index.php?page=showujsag&ujsagfile=sz0814/c05.html>

piac azonban 2008 második felében befagyott. A bankok nem írnak alá új hitelszerződést, vagy ha ezt megteszik, akkor is hatalmas mértékű, legalább 50–60 százaléknyi saját forrást követelnek meg.

- A pénzügyi válság egyik legsúlyosabb következménye, hogy mára már elérte a reálgazdaság szféráját. Az amerikai gazdaság 2009-ben a Fed által közzétett jelentés szerint közel 6,2 százalékkal esett vissza. A gazdasági recesszió az export és a fogyasztás drasztikus zsugorodása miatt az egyik legsúlyosabbnak tekinthető a második világháború utáni amerikai gazdaság történetében. A kezdetben a bank- és a pénzügyi szektort érintő válság hatásai azonban az amerikai gazdaság húzóágazatában, a gépkocsigyártásban is érzékelhetők (lásd a General Motors Corporation csődközeli helyzete és Chrysler finanszírozási problémái). A belső kereslet és a fogyasztás visszaesése, valamint az általános globális recesszió pedig többszörösen sújtja az amerikai autópárt.

2. Helyzetkép a spanyol ingatlanpiaci és reálgazdasági válságról

A spanyol ingatlanpiac szerkezete és működése sok hasonlóságot mutat az amerikai ingatlanszektorével.

Spanyolországot az elmúlt évtizedben Európa egyik „ingatlanparadicsomaként” tartották számon, amelyből főleg olyan helyi fejlesztők profitáltak, akik már Magyarországon is megjelentek. Az 1996 és 2006 közötti időszakban az ibériai országban töretlenül fejlődött az ingatlanpiaci szektor. 1998 óta a spanyol lakóingatlanok ára közel 200 százalékkal növekedett. Az ingatlanberuházások adták a spanyol GDP közel 10 százalékát. 2000 óta pedig minden öt új munkahelyből egyet az építőipar hozott létre. A 45 milliós országban 2007-ben több mint 800 ezer új lakóingatlant adtak át azzal a meggyőződéssel, hogy a külföldi kereslet – elsősorban angol és skandináv állampolgárok – a korábbi évekhez hasonlóan képes lesz felszívni ezt a hatalmas kínálatot. Mivel azonban az elemzések 600 ezerre tették a potenciális vásárlók számát, a fejlesztők – a bankokkal egyetemben – visszafogták korábbi várakozásaikat.³

2008 januárjában a statisztikai hivatal 50 százalékos csökkenésről számolt be az újonnan átadott lakások számát illetően az előző év hasonló időszakához képest. A spanyol lakásügyi minisztérium adatai szerint tavaly az utolsó negyedévben mindössze 31,3 milliárd euró értékben sikerült ingatlant értékesíteni, az egy évvel azelőtti 42,9 milliárd euróhoz képest. A cégek tekintetében a bevételkiesés nemcsak részvényeik mélyrepülésében, hanem külföldi terjeszkedésük visszafogásában is megmutatkozott.

Az amerikai másodlagos jelzáloghitel-piaci válság azonban véget vetett a spanyol ingatlanpiacon eddig tapasztalt dinamikus növekedésnek. A spanyol ingatlanpiacot is érzékenyen érinti a belső kereslet és a fogyasztás visszaesése, valamint az általános

³ Lásd részletesebben: Ingatlan Befektetési Újság, <http://www.ingatlanbefektetes.hu/index.php?page=showujsg&ujsgfile=sz0814/c05.html>

világgazdasági recesszió. A gazdasági recesszió negatívan befolyásolja a családok lakásvásárlási várakozásait, így az ingatlanpiacon tapasztalható visszaesés a fogyasztói bizalom megrendülésével magyarázható. A hitelfeltételek szigorodása ugyancsak kedvezőtlenül hatott az ingatlanpiaci szektor várakozásaira. 2008 eleje óta mintegy 65 ingatlanfejlesztő cég jelentett csődöt Spanyolországban.⁴ A katalán *la Vanguardia* című kereszténydemokrata napilap 2008. februári száma szerint az ingatlanáztat megingása az egyik legnagyobb elbocsátási hullámot vonta maga után az ibériai országban.

Jóllehet tavaly nyáron egyre több elemző hívta fel a figyelmet a spanyol ingatlanok 30 százalékos túlértékeltségére és az ingatlanbuborék „kipukkanásának” veszélyére, a piac és a kormányzat ekkor még nem vette eléggé komolyan a vészjósító előrejelzéseket. 2009 első hat hónapjában közel 34,9 százalékkal esett vissza az új ingatlanok értékesítése, az ingatlanárak emellett drasztikusan csökkeni kezdtek. A drámai fordulat természetesen a közvetítőket is érintette. Az *Agentes de la Propiedad Inmobiliaria* ingatlanközvetítő hálózat becslése szerint a korábban aktív 80 ezer ingatlaniroda hozzávetőleg fele tönkrement.

A spanyol ingatlanpiacon a két évvel ezelőtt tőzsdére lépett *Martinsa-Fadesa* igen dinamikus terjeszkedő politikát folytatott. A cég mintegy 14 országban van jelen többek között Európában (Spanyolországon kívül Magyarországon, Bulgáriában, Csehországban, Lengyelországban és Romániában), Latin-Amerikában Mexikóban és a Dominikai Köztársaságban, Észak-Afrikában pedig Marokkóban.⁵

A spanyol tulajdonú ingatlanvállalat számára figyelmeztető jel volt, hogy 2007 nyarán – részben az amerikai jelzálogpiaci válság, részben pedig a hazai kereslet zsugorodásának hatására – a cég árbevétele 44 százalékkal esett vissza a korábbi évhez képest. 2008 nyarára az ingatlanóriás körülbelül 5,153 milliárd euró veszteséget halmozott fel. Ebben az évben a vállalat árbevétele 65 százalékkal csökkent. A helyzetet tovább súlyosbította, hogy a céget 2008 nyarán fizetéképtelenné nyilvánították. A *Martinsa-Fadesa* képtelen volt rendezni adósságállományát, részvényeinek árfolyama közel 33 százalékot zuhant a madridi értéktőzsdén (IBEX).⁶

A spanyol ingatlanpiaci vállalatok közül klasszikusnak tekinthető a *Martinsa-Fadesa* esete, amelynek csődközeli helyzete a következő okokkal magyarázható:

- A *Martinsa-Fadesa* hiteleit a magyar gyakorlatnál jellemzően magasabb hitel-fedezeti arány (loan to value – LTV) mellett vette fel, azaz például egy 100 millió eurós ingatlanra akár 80–90 millió eurós kölcsönhöz is hozzájutott. A lakások viszont zuhanni kezdtek, így az említett ingatlan értéke 80 millió euróra esett, az LTV-arány azonban automatikusan 100 százalékosra emelkedett. Ez a spanyol bankok számára túlzottan nagy kockázatot jelentett, ezért ennek mérséklése érdekében felkérték az adóst arra, hogy korrigálja a hitel-

4 Lásd részletesebben: Figyelő, 2008/31. szám. A Fadesa-csőd magyar hatásai. In: <http://www.figyelonet.hu>

5 La crisis y Martinsa disparan la morosidad a su mayor nivel de los últimos 10 años. El Mundo, 2008. október 17-i szám. In: <http://www.elmundo.es/mundodiner/2008/10/17/economia/1224232436.html>

6 Martinsa-Fadesa se desploma un 33% por los problemas de financiación de su deuda. Expansión, 2008. július 11-i szám. In: <http://www.expansion.com/2008/07/11/empresas/1145028.html>

fedezeti arányt, vagyis fizessen be 10–20 százaléknyi különbözetet készpénzben. Ez a folyamat játszódott le a Martinsa-Fadesa esetében is, csak nagy léptékben.

- A vállalat finanszírozása terén megmutatkozó nehézségek (beleértve a felhalmozott 5,153 milliárd eurós adósságállományt és a banki kötelezettségek teljesítésének hiányát).
- Ennek következtében a hitelintézetek megtagadták közel 150 millió eurónyi friss hitel folyósítását az ingatlanpiaci cég számára, annak ellenére, hogy a Martinsa-Fadesa teljes ingatlanportfóliójának értéke elérte a 10,8 milliárd eurót.⁷
- A nemzetközi pénz- és hitelpiacokon megindult csódhullám, a finanszírozási környezet romlása (hitelfizetési kérelmek elbírálása során szigorúbban határozzák meg a hitelfelvételi kondíciókat, ezzel párhuzamosan a hitelek után fizetendő kamatok is megemelkedtek). Mivel a korábban érvényesülő kedvező hitelezési gyakorlat már nem volt tovább folytatható, így a spanyol ingatlanpiacon 2009-ben közel 1 millió újonnan épített lakást nem tudnak majd értékesíteni.
- Végül pedig nem hagyható figyelmen kívül az ingatlanok után fizetendő jelzáloghitelek kamatainak szintjét jelző Euribor-mutató arányának közel 5,2 százalékpontra történő emelése, továbbá a késedelmes (morosidad) fizetések számának ugrásszerű növekedése. Mindkét tényező jelentős mértékben hozzájárult az ingatlanpiaci vállalat fizetéseképtelenné válásához.

A Martinsa-Fadesa csódközi helyzete nyomán a késedelmes fizetések aránya mintegy 9 milliárd euróval növekedett, és 2008. augusztusban 43,6 milliárd euró volt (júliusban ez az arány 38,7 milliárd eurót tett ki).⁸ A késedelmes fizetések aránya 2009 májusában elérte a 4,563 százalékot, amely az elmúlt 13 év legrosszabb értékének tekinthető. 2009 júniusában viszont a gazdaságelemző intézetek előrejelzéseivel és a piaci várakozásokkal szemben lassú javulás következett be, és a korábbi 4,563 százalékos arány 4,488 százalékpontra csökkent.⁹

A Martinsa-Fadesa csődje természetesen érinti Magyarországon működő leányvállalatának beruházásait is. Az ingatlancég hazánkban három projekttel van jelen. Ezek közül kettő, a Csepel-szigeten történő városfejlesztés és a síófoki Riviéra-park megépítése el sem kezdődött. A Fadesa három évvel ezelőtt 11,3 milliárd forintért vásárolta meg a közel 82 hektáros területet a csepeli önkormányzattól. A spanyol vállalat kilencezer lakás, iroda, kereskedelmi és szolgáltatóegység megépítését vállalta, azonban az elmúlt három évben még a fővárosi szabályozási terv sem készült

7 El rescate de Martinsa. Expansión, 2008. augusztus 21-i szám. In: <http://www.expansion.com/2008/08/21/opinion/1156985.html>

8 La banca española es de las más expuestas del mundo a una crisis inmobiliaria. El Economista, 2008. október 25-i szám, In: <http://www.economista.es/crisis-economica/noticias/823802/10/08/La-banca-espanola-es-de-las-mas-expuestas-del-mundo-a-una-crisis-inmobiliaria.html>

9 La morosidad baja en junio por primera vez en casi dos años. El Economista, 2009. augusztus 18-i szám. In: <http://www.economista.es/banca-finanzas/noticias/1479798/08/09/La-morosidad-baja-en-junio-por-primera-vez-en-casi-dos-anos.html>

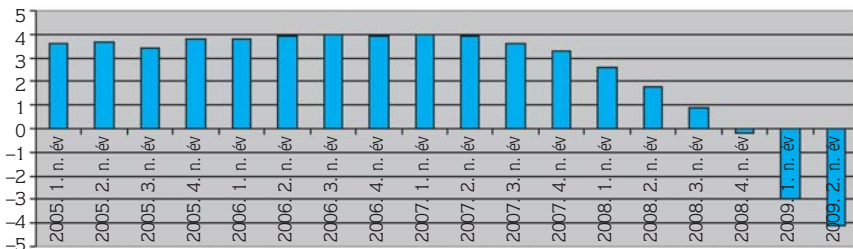
el, továbbá a szükséges közművesítést sem végezték el. A Király utcai Central Passage épületkomplexum megépítése során pedig silány minőségű építőanyagokat használtak, a luxusárakon kínált lakásokat negyedosztályú anyagokból rakták össze. Az elkészített szakvélemények szerint az alapokból kispórolt anyagok miatt a létesítmény élettartama 40 százalékkal lett rövidebb a normálisnál.¹⁰

A spanyol anyavállalat csődje nyomán a Fadesa hatalmas kiárusításba kezdett Kelet-Európában. Az ingatlancég eladta a Bukarestbe tervezett városfejlesztési projektjét, lengyelországi és cseh lakásberuházásait, továbbá a magyarországi ingatlanjait (beleértve a lakásokat, az irodákat és a kereskedelmi központot tartalmazó Danubio-parkot, a síófoki Riviéra-park 12 hektáros területét).¹¹

A Martinsa-Fadesa és a spanyol ingatlanpiaci-építőipari cégek helyzetét súlyosbítja, hogy mind az Európai Unió Statisztikai Hivatala (Eurostat), mind pedig az OECD által közzétett jelentés szerint a spanyol bruttó nemzeti össztermék közel 0,2 százalékkal esett vissza a negyedik negyedévben. 2009. első negyedévében a spanyol GDP közel 3 százalékkal, a második negyedévben pedig 4,1 százalékkal csökkent. Érdemi javulásra 2010-ben sem lehet számítani, ezért a spanyol gazdaság érdemi szerkezeti reformok nélkül nem lesz képes újból növekedési pályára állni.¹²

2009 első negyedévében az euróövezetben való gazdasági visszaesés elérte a 3,5 százalékot. A recesszió a külpiacokra orientált és exportvezérelt német gazdaságot érintette a legérzékenyebben, ahol a GDP csökkenése 7,1 százalékot tett ki. Franciaországban a recesszió elérte a 2,4 százalékot, Olaszországban pedig a 4,4 százalékot. Megállapíthatjuk, hogy az Európai Unió valamennyi tagállamát (a kedvezőtlen külső világgazdasági hatások alól Spanyolország sem vonhatja ki magát) érinti a globális recesszió és a pénzügyi válság.¹³

Megjegyzendő, hogy az euróövezet „gazdasági motorjának” tekinthető Németországban és Franciaországban a gazdasági növekedést és a belső fogyasztást, to-



Forrás: INE és El Mundo

1. ábra. A spanyol GDP alakulása 2005 első és 2009 második negyedéve között

10 Nem árt vigyázni! Luxuslakás helyett ócskaságot kaptak a lakók. Portfolio.hu, 2008. december 3-i szám.

11 Spanyolcsizma Észak-Csepelen. Magyar Hírlap, 2008. december 7-i szám, In: <http://www.magyarhirlap.hu>

12 El PIB cierra el segundo trimestre con un recorte anual del 4,1% aunque modera su caída. In: El Mundo, 2009. augusztus 14-i szám. In: <http://www.elmundo.es/mundodiner/2009/08/04/economia/125023.htm>

13 La eurozona entra en recesión por primera vez en la historia. El Mundo, 2008. november 14-i szám. In: <http://www.elmundo.es/mundodiner/2008/11/14/economia/1226654592.html>.



vábbá az exportorientált tevékenységet ösztönző kormányzati intézkedéseknek köszönhetően már 0,3 százalékpontos növekedés figyelhető meg.¹⁴

A spanyol gazdasági növekedés drámai mértékű visszaesése egyfelől a belső kereslet (vásárlóerő), valamint a fogyasztás csökkenésével, másfelől a nemzetközi pénzpiacokon kialakult hitelpiaci és a reálgazdasági szférát is súlyosan érintő világgazdasági válsággal magyarázható. A fogyasztói bizalom megrendülésének egyik legfőbb bizonyítéka, hogy 2008 novemberében a gépkocsieladások közel 50 százalékkal csökkentek az előző évi időszakhoz képest. 2009 júliusában az újonnan forgalomba helyezett gépkocsik esetében pedig az előző év hasonló időszakához képest közel 34,9 százalékos visszaesés figyelhető meg.¹⁵ A reálgazdasági válság Spanyolországban mára elérte a hagyományos exportágazatnak számító gépkocsigyártást, az építőipart és a szolgáltatási szektort. Mindhárom gazdasági ágazatban komoly leépítés indult meg, és különösen súlyos a helyzet az építőipar után a spanyol autógyártásban. A Nissan, az Opel, a Seat és a Renault spanyolországi üzemében a gyenge belső kereslet és a világgazdasági recesszió miatt már 2008. októberben visszafogták a termelést. A Nissan Barcelona mellett létesített összeszerelő üzemében pedig megközelítőleg 2300 ember bocsátottak el. Az elhúzódó világgazdasági válság miatt a spanyol autóiparnak komoly problémákkal kell szembesülnie, a kedvezőtlen tendencia az újonnan értékesített gépjárművek tekintetében pedig 2009. második negyedévében is tovább folytatódott.

A spanyol gazdaság bizonytalanságát növelő másik fontos tényező a munkanélküliség drámai mértékű emelkedése. A spanyol gazdaságban megnyilvánuló strukturális problémákra – magas munkanélküliségi ráta, rugalmatlan munkaerőpiac – hívta fel a figyelmet a Financial Times és az Expansión című gazdasági napilap számos cikke. Az Expansión 2008. február 4-én megjelent számában kedvezőtlen adatokról számolt be: januárban 132 378 fővel nőtt a munkanélküliek száma 2007 decemberéhez képest, és a munkanélküliségi ráta elérte a 8,6 százalékot. Februárban több mint 2,2 millió személy volt állástalan, ami az elmúlt két évtized egyik legrosszabb adata.

A helyzet a munkaerőpiacon azóta tovább romlott, a statisztikai hivatal adatai szerint 2008 novemberében a munkanélküliek száma megközelítette a 3 millió főt (2 989 269). Csak novemberben 171 243-an veszítették el állásukat, ami 6 százalékos növekedést jelent októberhez képest. Az elmúlt 12 hónapban összesen 894 796 fő lett állástalan, így a munkanélküliségi ráta 2008. novemberre elérte a 12,8 százalékot. Az Eurostat és az OECD által készített jelentés szerint Spanyolország volt az az EU-tagállam, ahol a legnagyobb mértékben emelkedett a munkanélküliek száma.¹⁶

A kedvezőtlen munkaerő-piaci tendenciák 2009 első és második negyedévében is tovább folytatódtak. A munkanélküliek száma az első negyedévben átlépte a 4 milliós „lélektani határt”, így az ibériai országban a munkanélküliségi ráta elérte a 17,92 százalékot. A helyzet súlyosságát jól mutatja, hogy mintegy megkétszereződött azon

14 Las economías de Francia y Alemania vuelven a crecer tras un año de recesión. El Mundo, 2009. augusztus 13-i szám. In: <http://www.elmundo.es/elmundodinero/2009/08/13/economia/125014.htm>

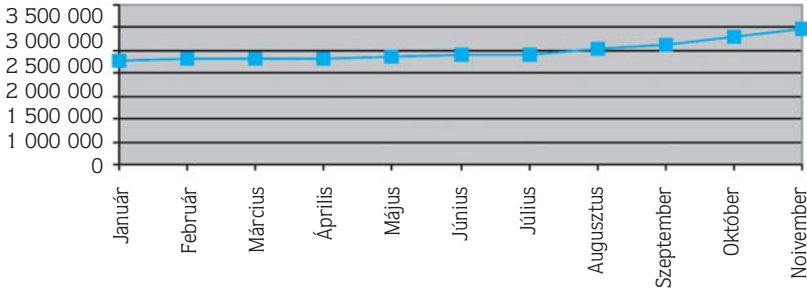
15 La venta de coches frena su caída en julio. In: El Mundo, 2009. augusztus 3-i szám. <http://www.elmundo.es/elmundomotor/2009/08/03/empresa/1249292035.html>

16 España será el país de la OCDE con mayor tasa de desempleo en 2009: 10,7%. El Mundo, 2008. július 2-i szám. In: <http://www.elmundo.es/mundodinero/2008/07/02/economia/1214991079.html>

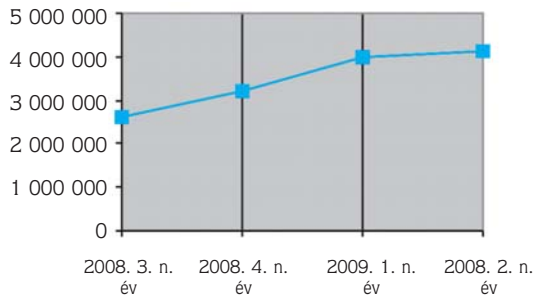
háztartások száma (közel 1,1 millió), ahol mindkét szülő elvesztette munkahelyét. Az elbocsátottak jelentős része (449 000 fő) az építőipar, a szolgáltatási szektor (602 000 fő), valamint az ipar (206 000 fő) területéről érkezett. Különösen aggasztó, hogy a munkanélküliség az olyan, korábban dinamikus fejlődő autonóm közösségekben növekedett erőteljesen, mint Katalónia (166 900 fővel), Madrid (114 700 fővel) és a Valenciái Autonóm Közösség (109 500 fővel).

2009 második negyedévében további leépítésekre került sor az iparban (100 800 fő) és a mezőgazdaságban (51 100 fő). 2009 áprilisa és júniusa között közel 55 900 munkahely szűnt meg az építőiparban. Az egyetlen kivétel a szolgáltatási szektoron belül a turizmus volt, ahol 62 000 új munkahely jött létre, ami elsősorban a nyári időszakban fellendülő idénymunkának köszönhető.

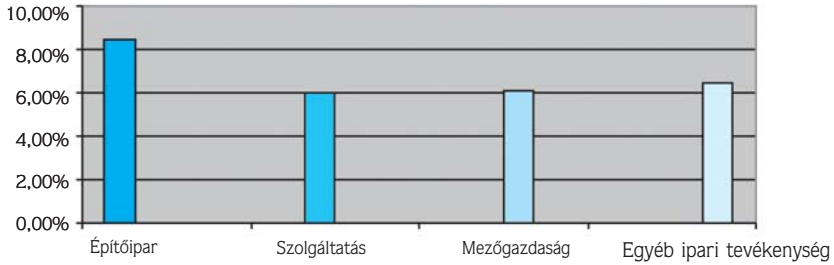
A grafikonokból megállapítható, hogy a munkanélküliek aránya a legnagyobb mértékben az építőiparban (8,44 százalékkal), a mezőgazdaságban (6,12 százalékkal) és a szolgáltatási szektorban (5,99 százalékkal) emelkedett. A növekvő munkanélküliség a világgazdasági válság negatív hatásai mellett a munkaerőpiac rugalmatlan szerkezetével, az építőiparban, a mezőgazdaságban és a szolgáltatási szektorban végrehajtott leépítésekkel magyarázható. Különösen aggasztó, hogy a 25 évnél fiatalabbak között októberhez képest novemberben mintegy 7,3 százalékkal nőtt az állástalanok aránya. 2009 második negyedévében – az első negyedévhez képest – a 25 és 54 közötti korosztály körében mintegy 45 700 fővel növekedett a munka-



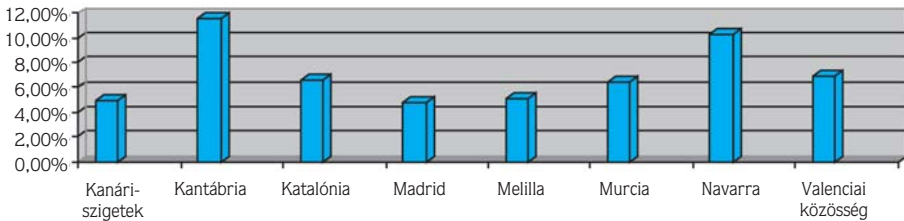
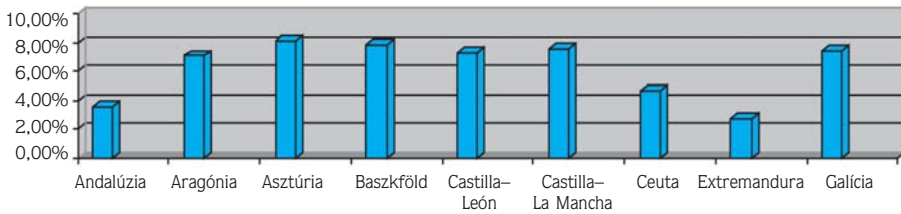
2. ábra. A munkanélküliek számának alakulása Spanyolországban 2008. január és november között



3. ábra. A munkanélküliek számának alakulása Spanyolországban 2008 harmadik és negyedik negyedév, valamint 2009 első és második negyedév között



4. ábra. A munkanélküliség alakulása százalékban, gazdasági ágazatok szerint (2008. november)



5/a és 5/b ábra. A munkanélküliség alakulása az autonóm közösségekben (százalékban kifejezve, 2008. november)

nélküliek száma. Az 55 évesnél idősebb korosztály esetében pedig közel 12, 5 százalékos emelkedés figyelhető meg.¹⁷

Amennyiben a munkanélküliségi ráta nemek szerinti megoszlását vizsgáljuk, elmondhatjuk, hogy 2008-ban a férfiak körében közel 73,58 százalékkal (613 733 fő), míg a nők esetében mintegy 22,30 százalékkal (281 063 fő) nőtt a munkanélküliek száma 2007 novemberéhez képest. A statisztikai hivatal adatai szerint 2008 novemberében hozzávetőleg 111 915 férfi és 49 328 nő veszítette el állását. 2009 első és második negyedévében összesen 2,2 millió férfi és 1,848 millió nő volt állástalan az ibériai országban. 2009-ben megközelítőleg 1,1 millió fővel nőtt a munkanélküliek száma a férfiak körében. A nők esetében ez elérte a 649 700 főt.¹⁸

17 El paro se mantiene por encima de los cuatro millones y la tasa se aproxima al 18%. In: El Mundo, 2009. július 24-i szám. In: <http://www.elmundo.es/mundodiner/2009/07/24/economia/124841.html>

18 El paro se mantiene por encima de los cuatro millones y la tasa se aproxima al 18%. In: El Mundo, 2009. július 24-i szám. In: <http://www.elmundo.es/mundodiner/2009/07/24/economia/124841.html>

2008-ban a munkanélküliségi ráta valamennyi autonóm közösségben növekedett. A legnagyobb mértékben Kantábriában (11,52 százalék), Navarrában (10,26 százalék), Asztúriában (8,06 százalék), Baszkföldön (7,86 százalék), Castilla-La Manchában (7,55 százalék) és Galíciában (7,36 százalék), valamint Katalóniában (6,57 százalék) emelkedett a munkanélküliek aránya. A munkanélküliség ugyanakkor csak kismértékben növekedett Extremadurában (2,80 százalék), Andalúziában (3,51 százalék), a Kanári-szigeteken (4,95 százalék) és a Madridi Autonóm Közösségben (4,85 százalék).¹⁹

2009 második negyedévében 17 autonóm közösségből összesen 11-ben lett több a munkanélküli. A legerőteljesebb emelkedés a Valenciái Autonóm Közösségben (57 500 fő) és Andalúziában (54 600 fő) figyelhető meg. Katalóniában és Extremadurában viszont 20 800 és 8300 fővel kevesebb munkanélkülit tartottak nyilván. Úgy tűnik, hogy az említett két autonóm tartományban a turizmus még képes felszívni a rendelkezésre álló munkaerőt.

Az ismertetett adatokból megállapíthatjuk, hogy Spanyolországban a reálgazdasági válság szinte az összes fontos kulcságazatot – beleértve az autógyártást, az építőipart, a mezőgazdaságot és a szolgáltatási szektort is – érinti. A növekvő munkanélküliséggel kapcsolatosan pedig elmondható, hogy a világgazdasági válság negatív hatásai mellett a jelenlegi kormányzás idején véget ért a gazdaság növekedési ciklusa, ami negatívan hat a foglalkoztatottság alakulására. A munkaerő-piaci helyzet érdemi javulására 2009 harmadik negyedévében sem lehet számítani, vagyis tovább folytatódik az elbocsátási hullám az építőiparban, a mezőgazdaságban és a szolgáltatási szektorban egyaránt.

3. Kormányzati válasz a gazdasági válságra

A spanyol baloldali vezetésű kabinet, élén *Zapatero* miniszterelnökkel, elismerte a kedvezőtlen makrogazdasági adatokat (növekvő munkanélküliség, csökkenő GDP), ezeket azonban nagyrészt a külső kedvezőtlen világgazdasági körülményekkel magyarázta. A kormányzat által bevezetett intézkedések a következő területekre terjedtek ki:

Az ingatlanágazat területén, amely a spanyol GDP közel 10 százalékát adja, elfogadtak egy 22 milliárd eurós pénzügyi ösztönző csomagot. Ennek keretében garantált segélyalapot állítottak fel a jelzáloghitelekkel kapcsolatos műveletek ellenőrzése érdekében, továbbá lehetővé tették az autonóm közösségek számára a lakóingatlanok megvásárlását (a katalán kormány mintegy 75 millió eurót kíván erre a célra fordítani). A Nemzeti Hitelintézet (Instituto del Credito, ICO) pedig megközelítőleg 3 milliárd eurót biztosított azon vállalatok számára, amelyek az ingatlanpiac fellendítése érdekében ösztönzik az ingatlanok határozott időtartamra való bérbeadását.

19 El paro roza los 3 millones de desempleados la mayor cifra en 12 años. La Vanguardia, 2008. december 2-i szám. In: www.lavanguardia.es/economia/noticias/20081202/53591012289/el-paro-roza-los-3millones-de-desempleados-la-mayor-cifra-en-12anos-seg

20 Anuncio de Zapatero en su comparecencia en el Congreso. El ICO destinará 3000 millones de euros más a las empresas que promuevan el alquiler. El Mundo, 2008. szeptember 10-i szám. In: <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/09/10/suvienda/1221033622.html>

Fontos szempont továbbá az ingatlanpiaci vállalatokba való befektetés és likviditásuk folyamatos biztosítása.²⁰

A kormány a bank- és pénzüzetek számára 30 milliárd eurós alapot hozott létre a spanyol pénzügyi piac likviditásának megőrzése, valamint a hitelpiaci válság okozta bizonytalanságok kiküszöbölése érdekében.

Külön segélyalapot állítottak fel a spanyol autóipar megmentése érdekében, mintegy 800 millió euró értékben, hogy ellensúlyozzák a gépkocsieladások csökkenéséből, az elbocsátások növekedéséből következő negatív hatásokat.

11 milliárd eurós (a spanyol nemzeti össztermék 1,1 százaléka) gazdaságfejlesztési programot fogadtak el elsősorban az infrastruktúra fejlesztése és a beruházások további ösztönzése érdekében. Ennek a gazdaságélénkítő csomagnak szerves részét képezi a mintegy 8 milliárd eurónyi közmunkaprogram, amelynek célja a spanyol gazdaság teljesítményének növelése mellett a munkanélküliség csökkentése. 11 milliárd euróból mintegy 8 milliárdot kapnak az autonóm közösségek különböző közmunkaprogramok finanszírozására. A maximum összeg, amelyet minden önkormányzati közösség a szerződést kötött személy után kaphat, nem haladhatja meg az 5 millió eurót. További feltétel, hogy az autonóm közösségeknek olyan személyt kell foglalkoztatniuk, aki tartósan munkanélküli. Az alap forrásait az egyes municípiumok összlakossága alapján osztották el, az autonóm közösségek pedig 2008. december 10. és 2009. január 20. között nyújtották be a közmunkaprogramokra vonatkozó kérvényüket. Az alapok ellenőrzését a gazdasági minisztérium végzne. A közmunkaprogrammal a szocialista kormány megközelítőleg 300 ezer új munkahelyet kíván létrehozni.

A családok számára egyfajta könnyítést jelent a jelzáloghitelek törlesztőrésztel megfizetésének részleges felfüggesztése, amennyiben munkanélküli van a családban. Ebben az esetben a jelzáloghitel után fizetendő törlesztőrészlet 50 százalékának fizetését két évig fel lehet függeszteni. A kormányzat emellett 1500 eurót folyósít azon vállalatok számára, amelyek határozatlan időtartamra vesznek fel és alkalmaznak munkanélküli személyt.²¹

A szocialista kabinet összesen 600 millió eurót kíván fordítani környezetvédelmi programokra, 500 millió eurót kutatás-fejlesztésre, innovációra, 400 millió eurót lakásépítésre, 120 millió eurót lakásfelújításra és város-rehabilitációra, 30 millió eurót a turizmus fejlesztésére, valamint 400 millió eurót az autonóm közösségek pénzügyi helyzetének javítására.

A baloldali szocialista kormány 2008. novemberben összesen 16 milliárd euró értékben fogadott el gazdaságélénkítő programcsomagot. Ezekkel az intézkedésekkel Spanyolország ugyanakkor átlépte a Stabilitási és Növekedési Egyezményben meghatározott 3 százalékos költségvetési hiányra vonatkozó előírást, és 2009-ben az

21 El Gobierno aprueba un nuevo plan para el estímulo de la economía y el empleo. Radio Televisión Española In: <http://www.rtve.es/noticias/20081128/gobierno-aprueba-nuevo-plan-para-estimulo-economia-empleo/200075.shtml>.

22 Zapatero ajoute 11 milliards à son plan de relance. Le Figaro, 2008. november 28-i szám és Boletín Económico. Banco de España, Eurosistema 07-08/2009, p. 19. In: <http://www.bde.es/webbde/es/>

Európai Bizottság számítása szerint a költségvetési deficit eléri a 6,9 százalékot, 2010-ben pedig az 5,7 százalékot.²² A magas költségvetési deficit és a gazdasági recesszió miatt a Bizottság előrejelzése szerint az GDP-arányos államadósság a jelenlegi 50,8 (2009) százalékról 2010-ben megközelítőleg 62,3 százalékra emelkedik.²³

A spanyol gazdaság teljesítményének javítása érdekében szükség van a magasabb hozzáadott értéket előállító technológia-intenzív ágazatok fejlesztésére, valamint a strukturális problémának tekinthető magas munkanélküliség megfelelő kezelésére. Ezen a téren megoldást jelenthet a munkaerőpiac hagyományosan rugalmatlan szerkezetének további átalakítása. Az átfogó közmunkaprogramok mellett gazdasági recesszió idején különösen felértékelődik a kutatás-fejlesztés és a technológiai innováció szerepe. Ezen a területen Spanyolország lemaradóban van a többi EU-tagállamhoz képest, ezért az elkövetkező években növelni kell a kutatás-fejlesztési kiadásokra fordított források arányát (jelenleg ez a GDP 1,1 százaléka körüli).

Spanyolországban a kis- és közepes vállalatok alkalmazzák a foglalkoztatottak közel 80 százalékát. A kkv-szektor számára az adminisztrációs terhek csökkentése, a vállalati-üzleti környezet javítása döntő fontosságú tényezőnek számít. A spanyol gazdaság újbóli növekedési pályára állítása pedig elképzelhetetlen a kis- és közepes vállalatok aktív szerepvállalása nélkül.

A gazdasági bővülést elősegítő programok beindítása mellett továbbra is megoldandó feladatként kell számításba venni az autonóm közösségek finanszírozásának biztosítását, az oktatás, az egészségügy, a nyugdíjrendszer fenntartását és működtetését, valamint az infrastruktúra átfogó fejlesztését.

A spanyol gazdaság újbóli növekedési pályára állításához a kormányzat által bejelentett gazdaságélénkítő csomag mellett szükséges a társadalmi szervezetek képviselőivel való rendszeres kapcsolattartás és érdekegyeztetés, valamint a főbb gazdasági és társadalmpolitikai kérdésekben korábban megkötött toledói paktum megújítása. A civil szervezetek bevonásával történő érdekegyeztetés pedig ösztönzőleg hathat az átfogó gazdasági-társadalmi elképzelések megvalósítására.

23 Boletín Económico. Banco de España, Eurosistema 07-08/2009, p. 19. In: <http://www.bde.es/webbde/es>

KORMÁNY ATTILA

Kína és az Európai Unió gazdasági kapcsolatainak fejlődése (1975–2009)

Kína és az Európai Unió kapcsolata politikai és gazdasági sikertörténet. Mára Kína lett az Európai Unió első számú kereskedelmi partnere, az új technológiák meghonosításában az európai vállalatok játsszák az úttörő szerepet Kínában. A rendkívül látványos sikereket nehezen megoldható viták árnyékolják be, amelyek elsimításán mindkét fél munkálkodik. Jelen gazdasági válságban a problémák orvoslásán van a hangsúly, az unió vezetői a recesszióból kivezető folyamatok egyik legfőbb generátorának Kínát tartják.

Mára már közhelyszerű megállapítássá vált az a kijelentés, hogy a XXI. század Kína évszázada lesz. Kína felemelkedését történelmi perspektívából nézve azt is mondhatjuk, hogy Ázsia legnagyobb kiterjedésű és lélekszámú országa ismét a glóbusz meghatározó ereje lesz. A kínai császárság hosszú évszázadokon keresztül az európai civilizáció előtt járt, és azt nagyon sok tekintetben felülmúlta. Ez a folyamat a megújulni képtelen mandarin-állam összeomlásakor, a XIX. században bicsaklott meg. A kínaiak magukat középső országnak („Zhongguo”) nevezik; nem véletlen, hogy amikor az európai uralkodók megpróbálták tárgyalni a kínai császárral a XIX. században, akkor kioktató és a kínai császár felsőbbrendűségét érzékeltető választ kaptak levelükre. A XX. század elején, 1911-ben a korrupt és széttzilálódott kínai állam összeomlott, és kezdetét vette a köztársaság négy évtizedes időszaka, amelyben inkább az anarchikus állapotok voltak meghatározók. A népköztársaság 1949-es kikiáltása után Kína ismét bezárkózott, a nyitás csak *Mao Ce-tung* halála után, a hetvenes évek második felében kezdődhetett el.

Kína felemelkedése

A *Teng Hsziao-ping* által megálmodott szocializmus sajátosan kínai útján százmilliók lépdelnek nap mint nap, és ez az út – most legalábbis ez prognosztizálható – a világ legerősebb gazdasági hatalmává teheti Kínát egy-két évtizeden belül. Nyilvánvalónak látszik, hogy ma már nemcsak a világgazdasági, hanem a globális politikát érintő más kérdésekben is súlya van Kína véleményének. A nyugati hatalmak Kínához fűződő viszonyát a legutóbbi időig nagyon erősen terhelte és határozta meg az emberi jogok helyzete, amelyek – a nyugat-európai demokráciák nézőpontjából – a mai napig meg sem közelítik az elvárható szintet. Viszont mára már világossá vált: a gazdasági érdekek előrébbvalók az emberi szabadságjogoknál, azaz a gazdasági kapcsolatokban nem keletkezhet kár csupán azért, mert valamely klasszikus szabadságjog sérül Kínában, és tudjuk, hogy ez mindennap megtörténik a földrésznyi

országban. Bármely gazdasági szankció milliárdos károkat okozna a kereskedelmi mérlegekben, ezt egyik ország sem engedheti meg magának, ráadásul paradox módon mára már fordult a kocka: egyre inkább úgy néz ki, hogy a nyugati országoknak van szükségük Kínára, és nem fordítva. Ezt a gazdasági válság is bebizonyítani látszik: 2009-re az Egyesült Államok legnagyobb hitelezőjévé Kína vált, Oroszország és Argentína több milliárd dollár értékben kapott hitelt Kínától. *Benita Ferrero-Waldner*, az unió külkapcsolatokért felelős biztosa, az aktuális EU–Kína csúcson ez év májusában kijelentette, hogy Európa gazdasági felépülésében Kína játssza majd a központi szerepet.¹

Ettől függetlenül nap mint nap rendre éli bíráló az emberi jogok helyzetét, de ez a kínai vezetést vajmi kevésbé érdekli. Mindezekhez hozzá kell tennünk, hogy bár a kínai alkotmányban is megtalálhatók azok a klasszikus emberi jogi alapelvek, amelyek a nyugati alkotmányokban is megfogalmazódtak, ezekből azonban kevés érvényesül a mindennapi gyakorlatban. Ebben azonban semmi szokatlan nincs, ha a kérdést a kínaiak szemüvegén keresztül nézzük: ebben az országban több évezreden keresztül ismeretlenek voltak az alanyi jogok, a kínaiak mindennapjait a konfuciuszi etikából adódó társadalmi státusok rendszere és rendje határozta meg. A nyitás politikájának eredményeképpen Kína hamarosan a világ első számú gazdasági hatalmává válik. A hetvenes évek végén a kínai vezetők is belátták, hogy az ország gazdaságának fokozatos liberalizációjával csak nyerhetnek. *Csiang Cö-min* a Kínai Kommunista Párt 1997-es kongresszusán kijelentette, hogy nincsen többé menekülés a „gazdaság, a tudomány és a technológia globalizációja” előtt, nincs más út, mint az, hogy meg kell reformálni és át kell alakítani az állami vállalatokat, hogy eme újfajta gazdasági kihívásoknak meg tudjanak felelni.² A kínai külpolitika fokozatos nyitása egybeesett az ország új gazdasági pályára állításával. Teng Hsziao-ping felismerte, hogy megfelelő tőkemennyiség nélkül nem lehet modernizálni az országot, elhíresült mondása világossá tette, hogy a cél az elsődleges, az ideológia csak másodlagos: nem számít, hogy a macska fekete vagy fehér, amíg megfogja az egeret. A kínai vezetők azzal is tisztában voltak, hogy a külföldi beruházások beengedése egyúttal piacokat és gazdasági lehetőségeket is jelentenek a kínai gazdaságnak. Kialakították a különleges gazdasági övezeteket, amelyekben a befektetők adókedvezményekkel és vámkivételekkel csábították, 1984-re már 14 város kapta meg a „nyitott város” titulust a tengerparti területeken, amelyek ugyanolyan elbírálás alá estek, mint a gazdasági övezetek. Később ezt más városokra és régiókra is kiterjesztették.³ A kínai külpolitika Mao utáni évtizedeit általában három részre szokták tagolni. Az első szakasz a hetvenes évek végétől a nyolcvanas évek végéig terjed, amikor kitortek a mesterséges izolációból, újjáépítették a nyugattal való kapcsolatokat, eliminálták a maoista retorikát és, kínai szóhasználattal élve, visszatértek a réalpolitikához. A második szakasz a kilencvenes évek időszaka, amikor a megreformált kínai gazdaság képes volt megsokszorozni teljesítményét, külföldi piacokat sze-

1 <http://euobserver.com/884/28156> (2009.08.02.)

2 China and the World, szerk.: Samuel S. Kim, Westview Press, Colorado, 1998., 6. o.

3 Christopher M. Dent: The European Union and East Asia, Routledge, London, 1999., 121. o.

rezni, amelyben nagy szerep jutott a kínai kormány aktív diplomáciájának. A harmadik szakasz a kétezres évekre tehető, amikor Kína inkább az ázsiai ügyekre koncentrált, nem elhanyagolva persze az addig létrejött külkapcsolatait.⁴

Kína és az Európai Közösség kapcsolatának rövid története

A kínai külpolitika és gazdaság alakításában Európának különleges szerep jutott. A kezdetek még a harmincas évekre nyúlnak vissza, amikor az európai befektetők domináns pozíciót élveztek Kínában, a külföldi beruházások kétharmada Európából származott.⁵ A Mao-érában, a hatvanas években a szovjet–kínai kapcsolatok mélypontján a nyugat-európai országok lettek Kína legfontosabb kereskedelmi partnerei. Habár a gazdasági kapcsolatok dinamikusan fejlődtek, a nagypolitika síkján azonban jóval hűvösebbek voltak a viszonyok. A kulturális forradalom néhány évre ismét befagyasztotta Kína külhoni kapcsolatait, az enyhülést *Richard Nixon* amerikai elnök 1972-es látogatása hozta meg, amely után számos európai ország ismét felvette a kapcsolatot Pekinggel, az Európai Bizottság alelnöke, *Sir Christopher Soames* pedig látogatást tett az országban 1973 őszén.⁶ Az Európai Közösség és Kína viszonyában a legnehezebben megoldható problémának Tajvan ügye mutatkozott. A kínai tisztviselők azt szerették volna, ha a Közösség semmilyen kapcsolatot nem ápol a „szakadár” állammal. A Bizottság képviselői végül is azt vállalták, hogy formálisan nem lesz kapcsolat Tajvan és az Európai Közösség között, ez a megoldás a kínai vezetőknek is elfogadható volt. Habár a Közösség és Kína között a diplomáciai kapcsolatok 1975 tavaszán létrejöttek, a gazdasági kapcsolatok szerződéses megalapozása még vártott magára. A Kínával való kereskedelmi megállapodás 1978-ban mérföldkőnek számított az egyesült Európa történetében is: ez volt az első olyan széles körű gazdasági szerződés, amelyet a Közösség egy nem piacgazdasági berendezkedésű országgal kötött.⁷ Mindezek következtében a kereskedelmi kapcsolatok ugrásszerű fejlődésnek indultak: tíz év alatt több mint a hatszorosára növekedett mind a kínai, mind a közösségi export. 1985-ben egy újabb átfogó gazdasági megállapodás született a Közösség és Kína között. Az Európai Közösség országai lettek Kína elsődleges modernizálói is: 1986-ban európai cégek mintegy 2 milliárd dollár értékben kötöttek technológiai beruházási céllal szerződést kínai vállalatokkal. Számos nyugati ország (Belgium, Hollandia, NSZK) nyitott gazdasági ügynökségeket Pekingben, elősegítve a gazdasági kapcsolatok élénkítését. A kínai kormány és az Európai Bizottság közös szervezésében három évben is megtartották a „Business Week” nevű rendezvényt, amellyel elsősorban az üzletembereket szólították meg, mindezen folyamatok betetőzése volt, amikor a Közösség irodát nyitott Kínában 1988-ban.⁸

4 Mark Lanteigne: *Chinese Foreign Policy*, Routledge, New York, 2009., 148. o.

5 Wenhua Shan: *The Legal Framework of EU-China Investment Relations*, Hart Publishing, Oxford, 2005., 7. o.

6 Dent, i. m., 132. o.

7 Ugyanott, 132. o.

8 Ugyanott, 136. o.

A Tienanmen téri események egy kis időre újra befagyasztották a kereskedelmi-politikai kapcsolatokat, amelyek a kilencvenes években újra dinamikus fejlődésnek indultak. Csiang Cö-min pártfőtitkár négyszer látogatott Európába, érintve számos fővárost. Az évtized végére Kína lett az Európai Unió negyedik legfontosabb kereskedelmi partnere és importpiaca. A Közösség országai beruházásainak értéke tíz év alatt a tizenötszörösére nőtt (1985-ben 1551 millió dollár, 1996-ban 22 641 millió dollár).⁹ Az Európai Unió a kilencvenes évek közepére egy új kihívással szembesült: a tagországokból egyre több jelzés érkezett a kínai árudömpinggel szemben, a Tanács 1994-ben rendeletben határozott bizonyos áru fajták (cipők, kerámia- és porcelánészaközök, játékok) importkvótáiról.¹⁰ Egy évvel később a Bizottság átfogó javaslatot alkotott a kínai kapcsolatokról „A Long-Term Policy for China-Europe Relations” címmel, amely felvázolja az eddig elért eredményeket, javaslatokat tesz a további együttműködésre, szót ejt az emberi jogok helyzetéről és részletesen tárgyalja a gazdasági együttműködés keretrendszerét.¹¹

A kétezres évekre Kína lett az Európai Unió legfontosabb gazdasági partnere, az Európai Unió számára pedig Kína lett a második legnagyobb kereskedelmi partner az Egyesült Államok után. Rendszeressé váltak a kormányfői és a miniszteriális találkozók, 1998 óta minden évben megtartják az Európai Unió–Kína csúcstalálkozót, rendszeresen találkoznak egymással a külügyminiszterek és a szektorális miniszterek is. Kína és az Európai Unió között 21 területen folynak rendszeres tárgyalások és kötöttek megállapodások különböző tárgykörökben (mezőgazdaság, fogyasztóvédelem, versenypolitika, energiapolitika, kultúra, regionális politika, szerzői jogok stb.).¹² Az új évezredben tovább bővültek az unió és Kína kapcsolatai: vámegyetműködést kötöttek, közös dokumentumot fogadtak el a fegyverzetleszerelésről és a nukleáris technológia nem hadászati célú felhasználásáról, együttműködési megállapodások születtek az energiasztratégiáról, a polgári légi közlekedésről, az űrtechnológiáról, a klímaváltozásról. 2004-ben az Európai Unió országai megkapták a kínai kormány által meghatározott „hivatalos turisztikai célpont” státust, így elhárultak az akadályok a kínai turisták megjelenése előtt Európában.

Érdekek és ellentétek a kétoldalú kapcsolatokban

2003-ban a kínai kormány először foglalta össze véleményét és politikáját az Európai Unióval kapcsolatos ügyekről. Ebben kijelentették, hogy „a Kína–EU kapcsolatok ma jobbak, mint a történelem folyamán bármikor” és „nincsenek alapvető érdekonfliktusok Kína és az Európai Unió között”. A kínai kormány továbbra is ragaszkodik az „egy Kína” elvhez, és elvárja az uniótól és annak tagállamaitól, hogy Tajvannal semmilyen formában ne tartsák a kapcsolatot. Ugyanez az elv fogalmazódik

⁹ Ugyanott, 137. o.

¹⁰ Ugyanott, 139. o.

¹¹ http://www.delchn.ec.europa.eu/download/com95_279en.pdf

¹² http://ec.europa.eu/external_relations/china/sectoraldialogue_en.htm

meg Tibettel kapcsolatban is, a „Dalai-klikkel” való bármely kapcsolat a kínai kormány által nem tolerálható. Az emberi jogokkal összefüggésben Kína tovább szorgalmazza a tárgyalásokat a „kölsönös megértés” talaján „megvédve a polgárok szociális és kulturális jogait.” A dokumentum a továbbiakban általános és szektorális gazdasági kérdésekkel foglalkozik, amelyek alapvetően egybevágóak az unió szándékaival. Ugyanebben az évben a Tanács elfogadta az „A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in EU–China Relations” című dokumentumot, amely öt területet emelt ki. Az első Kína szerepe és felelőssége a globalizált világban, és különösen az ázsiai régió stabilitásában játszott szerepe; a második a kínai átalakulás támogatása a nyitott társadalom irányába, amely a jogállamra épül és elismeri az emberi jogokat; a harmadik a kínai gazdasági reformok továbbvitele és támogatása; a negyedik az Európai Unió és Kína közötti kooperációs program végigvitele, amely a kölcsönös együttműködésre épül; az ötödik pedig az Európai Unió „láthatóvá tételét” a kínai polgárok számára.¹³ 2005-ben aláírták a textilkereskedelemre vonatkozó megállapodást, amelyben Kína tíz kategóriában egyoldalúan korlátozza az Európába irányuló exportját.¹⁴ A Kína WTO-csatlakozása után (2001) eltörölt szabályok kinyitották a kínai áruk előtt az európai piacokat, az importdömpingen az unió – összhangban a WTO szabályaival – különböző intézkedésekkel (dömping-, szubvencióellenes és védintézkedések) próbál úrrá lenni. Az ilyen „kikényszerített” egyoldalú lépéseknél azonban minden bizonnyal szerencsésebb a textilágazat kapcsán kialakított megállapodásokhoz hasonló szerződések megkötése.

2006-ban az Európai Unió és Kína stratégiai megállapodást kötött („The Partnership and Cooperation Agreement”), amelyben az együttműködés keretrendszerét fogalmazták meg újra, kiemelve a prioritásos területeket, a dokumentumot egy kereskedelempolitikai megállapodással egészítették ki.¹⁵ Az unió továbbra is kiemelt partnerként kezeli Kínát, amint ezt Benito Ferrero-Waldner EU-biztos kijelentette a megállapodás aláírásakor: „Az Európa és Kína közötti partnerség rendezése a Bizottság és az unió legfőbb kihívása.” A Bizottság részletesen összefoglalta politikájának fontosabb elemeit az „EU–China: closer partners, growing responsibilities” című dokumentumban, amely a korábban már elfogadott bizottsági programok és a Kínával kötött megállapodások szintézisét adja a fenntartható fejlődésről, a gazdasági kapcsolatok erősítéséről, a bilaterális gazdasági kapcsolatokról, a tudományos-technológiai haladásról és kooperációról, a kulturális-oktatási, valamint nemzetközi és regionális együttműködésről.¹⁶

Az unió és Kína közötti együttműködés azonban továbbra sem zökkenőmentes. Legutóbb 2008 novemberében, a dalai láma európai látogatása miatt halasztották el a kínai miniszterelnök európai útját, Brüsszel legnagyobb megdöbbenésére.¹⁷ Ha-

13 http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/asia/r14207_en.htm

14 http://www.khem.gov.hu/data/cms611794/eu_kina.doc

15 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1454&format=PDF&aged=1&language=HU&guiLanguage=en>

16 http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/asia/r14208_en.htm

bár az unió rendre bírálja az emberi jogok helyzetét Kínában, ez a gazdasági kapcsolatokat szinte egyáltalán nem befolyásolja. Gazdasági szakpolitikai kérdésekben azonban rendszeresen vannak viták, az unió elsősorban a szabadabb piacgazdaság kiépítését kéri számon a kínai kormányon, ők pedig az egyre növekvő számú antidömping eljárásokat sérelmezik. 1979 és 2000 között mintegy 90 esetben alkalmazta az Európai Unió ezt az eszközt, 1996-ban az összes antidömping eljárás negyede Kína ellen irányult.¹⁸ 2009 júliusának végén az unió külügyminiszterei egyhangúlag határoztak a kínai acéltermékekre alkalmazandó büntetővámok kiszabásáról, Kína pedig eljárást indított a WTO-nál az Európai Unió ellen.¹⁹ A kínai gazdaság évi átlagos 9 százalékos növekedése megállíthatatlannak látszik, az EU-tagállamok gazdaságainak is egyre nagyobb kihívás a kínai árudömping. Az Európai Unió igyekszik védeni a saját vállalkozásait, sokszor protekcionizmusba hajló eszközökkel, de mindig a WTO-szabályokkal összhangban, ezek azonban természetesen nem nyelik el a kínai kormányzat tetszését, és ezt szóvá is teszik.

2006-ban az összes tagállam deficittel zárta a Kínával folytatott kereskedelmet, azonban néhány évvel korábban még Finnországnak és Svédországnak is jelentős aktívuma volt. A kétoldalú kereskedelemben meglévő kínai árutöbblet szinte minden árucsoportban jelentkezik a könnyűipari termékektől a nehézipari termékekig. A legújabb tendenciák szerint a kínai import szerkezetében egyre inkább a gépek, berendezések játsszák a főszerepet (50 százalék), míg a ruházati termékek részesedése ennek csak az ötödét teszik ki.²⁰ A gazdasági szakembereket elsősorban az aggasztja, hogy az unió kereskedelmi deficitje Kínával szemben 159,8 milliárd euróra rúg (2008)²¹. A Bizottság képviselői rendre megfogalmazzák kritikájukat Kína monetáris politikájával kapcsolatban, kifejezve azt, hogy az alulértékelt jüan tisztességtelen versenyelőnyhöz juttatja a kínai árukat.²² Jól jelzi a kérdés fontosságát, hogy 2008 végén *Peter Mandelson*, az unió kereskedelmi biztosa Kínába látogatott, elsősorban azért, hogy meggyőzze kínai kollégáját arról, hogy országa még jobban nyissa meg piacait a külföldi import és befektetők előtt a nagyfokú aránytalanság kiküszöbölésére.²³ Kína szempontjából is vannak kiemelkedően problémás területek a gazdasági kapcsolatokban. A kínai kereskedelmi minisztérium szerint ilyenek tekinthető többek között a jelentős kínai árutöbblet a kétoldalú külkereskedelemben, az antidömping eljárások magas száma, a szerzői jogi viták, a nem elégséges kapcsolatrendszer a kis- és közepes vállalkozások között, valamint a relatíve alacsony szintű együttműködés az új mű-

17 <http://www.euractiv.hu/kulpolitika/hirek/brsszel-megdbbenesere-kina-lemondta-a-talalkozot-001263>

18 Xiang liu, Hylken Vandenbusche: EU Antidumping Cases Against China. An Overview And Future prospects with Respect To China WTO's Membership, <http://www.econ.kuleuven.be/LICOS/DP/DP2002/DP119.pdf>

19 <http://www.vg.hu/index.php?apps=cikk&cikk=281539> és <http://www.vg.hu/index.php?apps=cikk&cikk=282887&from=eu&fr=spoj>

20 Inotai András: Kína és az Európai Unió intézményes kapcsolatrendszere, <http://www.mta.hu/fileadmin/2008/04/Kinalnotai.pdf>, 5. o.

21 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-059/EN/KS-SF-09-059-EN.PDF

22 Mark Lanteigne: Chinese Foreign Policy, Routledge, New York, 2009, 130. o.

23 <http://www.euractiv.hu/gazdasag/hirek/az-eu-kuzd-a-kina-protekciozizmus-ellen>

szaki-tudományos technológiákban. A legkritikusabb pont azonban évek óta a teljes piacgazdasági státus (Market Economy Status – MES) megtagadása Kínától.²⁴ 2007 júliusában az ezzel foglalkozó munkacsoport hetedik ülésére került sor, ám a Bizottság továbbra is úgy látja, hogy Kína nem felel meg az unió kritériumrendszerének. A szakértők által készített jelentés ugyan elismeri azt a haladást, amelyet Kína megtett, a státus elnyeréséhez azonban további lépésekre van szükség.²⁵

Az EU kifogásai a kínai gazdasági szabályozással szemben általában a következők: az exportban jelentkező akadályok (árszabályozás, regisztrációs feltételek diszkriminatív alkalmazása), a befektetésben jelentkező akadályok (földrajzi korlátozások, diszkrimináció a társaságok bejegyzésében, néhány gazdasági szektor zártsága a külföldiek előtt) és a nem kielégítő üzleti környezet (szerzői jogok védeltségének nem megfelelő szintje stb.).²⁶ Mindezek mellett az európai kritikákban a környezetvédelmi problémák, a gyermekmunka és a nem kielégítő munkajogi szabályok is rendre megjelennek. Kína a szabályozás szintjén is „rohamléptekben” halad, az ország WTO-csatlakozása óta teljes jogrendszerét igyekszik átalakítani. 2005 óta fokozatosan közelíti vámszabályait az unió szabályaihoz, és jelentős lépéseket tett a szellemi tulajdon fokozottabb védelme érdekében. Ezt a folyamatot elősegítendő, 2009 januárjában közös akcióterv született a szellemi tulajdon védelméről és a hamisított termékek forgalmának visszaszorításáról.²⁷

Az európai üzleti körök továbbra is bíznak a kínai üzleti kilátásokban, ugyanakkor további reformokat várnak Kínától²⁸. Az európai befektetések földrajzi szempontból meglehetősen egyenlőtlenül oszlanak el Kínában, a tőke túlnyomó része a nagyvárosokba (Peking, Sanghaj, Kanton, Tiencsin) koncentrálódik, ennek oka az olcsó munkaerő, a magas fejlett infrastruktúra – ideértve a kommunikációs lehetőségeket – és a kedvező szállítási lehetőségek.²⁹ A befektetett tőke volumene szempontjából az európai vállalatokat (8,7 százalék) csak Hongkong, Tajvan és Japán előzi meg.³⁰ A befektetések majdnem kétharmada négy országból származik (Németország, Hollandia, Franciaország, Egyesült Királyság), ebből a szempontból Magyarország (0,81 százalék) Finnországot, Norvégiát és Lengyelországot is megelőzi.³¹ Jelenleg több mint 20 000 európai alapítású vállalkozás van Kínában, szinte az összes ismert európai márka jelen van az országban (többek között az Audi, a Volkswagen, a Nokia és a Siemens), amelyekkel a kínaiak a leginkább tudják azonosítani az „európai” fogalmát.³² Az Európába irányuló kínai befektetések ennél jóval szeré-

24 Zhang Zuqian: Chinese commercial Relations with Europe China In: China-Europe Relations, szerk.: David Shambaugh, Eberhard Sandschneider, Zhou Hong, Routledge, New York, 2008., 239. o.

25 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/december/tradoc_141859.pdf

26 Zhang Zuqian, i.m., 240. o.

27 <http://www.jogiforum.hu/hirek/19789>

28 http://www.understandingchina.eu/Portals/11/images/UNDERSTANDING_CHINA_leaflet_final.pdf

29 Robert Ash: Europe's Commercial Relations with China In: China-Europe Relations, szerk.: David Shambaugh, Eberhard Sandschneider, Zhou Hong, Routledge, New York, 2008., 206. o.

30 Ugyanott, 207. o.

31 Ugyanott, 230. o.

32 Zhang Zuqian, i.m., 231. o.

nyebbek (507 millió dollár), legnagyobb részük Németországban koncentrálódik. Magyarország kitüntetett szerepet játszik a kínai cégek európai térhódításában: 2009 második felében nyitja meg első külföldi irodáját hazánkban a kínai befektetési ügynökség, amelynek feladata a kínai beruházások további elősegítése lesz. Jelenleg 800 millió dollár értékben fektettek be kínai cégek Magyarországon, elsősorban informatikai és elektronikai területen.³³ 2003-ban szinte „titokban” kezdte meg működését hazánkban a világ egyik legnagyobb bankja, a Bank of China, amelynek elsődleges feladata a kétoldalú gazdasági és kereskedelmi tevékenységek támogatása, mind ez ideig ez az egyetlen kínai banki érdekeltség Közép-Európában.³⁴ A kínai kormányzat legújabb programja („Go global!”) állami segítséggel próbálja befektetésekre ösztönözni a kínai cégeket, a kínai vezetés döntése szerint a kínai termékek egyik európai elosztó központja Budapesten lesz. Mindezek mellett a magyar cégeknek is van keresnivalójuk Kínában, a magyar–kínai külkereskedelmi mérleg 860 milliárdos deficitet mutat.³⁵

A legújabb növekedési adatok azt jelzik, hogy a kínai gazdaságot nem rendítette meg a válság: a 2009 első negyedévi GDP-növekedés 6,1 százalék volt, a második negyedévi bővülés pedig ennek több mint a duplája.³⁶ A kínai gazdaság szárnyalása az európai cégeket is kihúzza a bajból, vagy legalábbis minimalizálhatja veszteségeiket: a Volkswagen-csoporthoz tartozó Audi az élénk kínai keresletnek köszönhetően júliusban már forgalomnövekedést ért el.³⁷ Kína mára már nemcsak az európai gazdaság számára fontos partner, más országok sem menekülhetnek a „kínai sárkány” térhódítása elől. Az ország növekvő világ gazdasági súlya egyben növekvő külpolitikai súlyt is jelent. Nyilvánvalónak látszik, hogy a jelenlegi nagyhatalmaknak minden fontos kérdésben Kínával is egyeztetniük kell. Az Európai Unió és Kína kapcsolata a hetvenes évek óta – bármelyik évtizedet is vizsgáljuk – rendkívül dinamikus fejlődött, a kétoldalú kapcsolatokban a következő nagy lépés az lesz, amikor az unió elismeri Kínát piacgazdasági rendszerű országnak. Kína nagy utat tett meg az elmúlt negyed évszázadban, Ázsia legnagyobb országa előtt még állnak feladatok, de jól tudják, hogy „a tízezer mérföldes utazás is egyetlen lépéssel kezdődik” – ahogy egy népszerű kínai közmondás tartja.

33 <http://www.profitline.hu/index.php/hircentrum/hir/135073>

34 http://www.fn.hu/hetilap/ceg_piac/20070612/kiskapu_europaba/

35 <http://www.vg.hu/index.php?apps=cikk&cikk=274623>

36 <http://www.vg.hu/index.php?apps=cikk&cikk=282818>

37 http://hvg.hu/gazdasag/20090807_daimler_bmw_audi.aspx

BARTHA PÉTER

Környezetvédelem a spanyol–belga–magyar EU-elnökségi trió munkaprogramjában

Kitekintés a lehetséges témákra és a várható elnökségi prioritásokra

Az alábbiakban röviden bemutatjuk, hogy az Európai Unió Tanácsának 2010. január 1-jén induló másfél éves elnökségi időszakában milyen környezetvédelmi témákat tárgyalhat a következő triót alkotó három tagállam, és ezen belül mely témák lehetnek majd a figyelem középpontjában.

A jövő év elején induló hármas elnökség hivatali ideje olyan korszakra esik, amely több szempontból újat hoz, akár az Európai Unió intézményeit, akár a környezetvédelmi tematikát befolyásoló globális környezeti folyamatokat tekintve. Csak a leglényegesebb intézményrendszerbeli tényezőket említve: a Lisszaboni Szerződés remélt hatálybalépése¹, az újonnan felálló Európai Bizottság² új munkaprogrammal, valamint az új ciklusát nemrég megkezdő, új összetételű Európai Parlament, amelynek jogalkotási tevékenysége éppen 2010-től válhat in-

terzivebbé, alapvető jelentőséggel bírnak az elnökségi munka szempontjából. Meghatározó lesz továbbá, hogy a trió milyen ügyeket örököl meg a svéd elnökségtől,³ amelynek java még hátravan. Az új évtized új korszakot jelenthet a világfolyamatok tekintetében is. Néhány tendenciát kiemelve: a tartós növekedés visszatéréssel az olajkitermelés ebben az évtizedben elérheti csúcspontját; az eddiginél komolyabb problémákat okozhat a természeti erőforrások gyorsuló kimerülése, a Föld népességének jelentős gyarapodása mellett; továbbá egyre inkább szembesülhetünk az éghajlatváltozás hatásaival. Hosszú távú folyamatokról van szó, így még inkább meghatározó jelentőségű, hogy az Európai Unió milyen válaszokat ad a kihívásokra.

A fentiek mellett vizsgálódásunkat nehezíti, hogy az elnökségi trió programja egyelőre tervezési szakaszban van, vég-

A cikk kizárólag a szerző következtetéseit és véleményét tükrözi, és nem feltétlenül esik egybe a Magyar Köztársaság Külügyminisztériumának hivatalos véleményével és álláspontjával.

- 1 A cikk leadásának időpontjában (2009. szeptember 21.) még nem ismert a 2009. október 2-án megismétlendő ír népszavazás kimenetele, és nem zárult még le a cseh, a lengyel és a német ratifikációs folyamat sem.
- 2 A folytonosságot ugyanakkor az újráválasztott bizottsági elnök, José Manuel Barroso biztosíthatja, akit az összes EP-képviselő 51,9%-ának támogatásával választották meg 2009. szeptember 16-án.
- 3 Az éghajlatváltozás mint prioritás mellett a svéd elnökségi félévben napirenden lehetnek: az ún WEEE és RoHS (elektronikai hulladékok, veszélyes anyagok) szabályozásának felülvizsgálata, valamint a biocid anyagok és az ipari kibocsátások témái, és a tengeri környezet védelme a Balti-stratégia összefüggésében.

legessé és nyilvánossá csak 2009 végén válik.⁴

Mindazonáltal mégsem teljesen ködös a kép, hiszen, mint látni fogjuk, vannak intézményi ciklusokon átívelő folyamatok az unió életében, illetve tágabban a nemzetközi szinten, valamint támpontul szolgálhat, hogy már ismertek a három ország formálódó programjának egyes stratégiai vonatkozásai, valamint az Európai Bizottság újraválasztott elnökének politikai programja.

Lássuk tehát, hogy melyek lehetnek azok a környezetvédelmi témák, amelyek szóba jöhetnek a trió működésének idején.

1. Stratégiaalkotás

A fenntartható fejlődés mindent átható gazdasági, szociális és környezetvédelmi alapelv, amely az elsődleges jogban előkelő helyen szerepel, és bizonyos eredmények már mutatkoznak a másodlagos jogot, valamint a mindennapok gyakorlatát tekintve, ám követelményeinek tényleges érvényesülése, megvalósításának sikere nem egyértelmű. Kérdés, hogy a közel egy évtizedes múltra visszatekintő, 2001-ben született (és 2006-ban megújított) EU fenntartható fejlődési stratégia továbbra is inkább csak írott malaszt maradjon-e, vagy valóban a közösségi cselekvés legtágabb értelmezési rendszerét jelenti-e a jövőben. Ez hamarosan kiderül, hi-

szen várhatóan 2010-ben – vagy legkésőbb 2011 első félévében – elfogadásra kerül a jelenlegi lisszaboni stratégiát felváltó új stratégia, és a trió időszakában kezdődhet meg a 2014-gyel induló új pénzügyi perspektíva vitája. A hatodik környezetvédelmi program tanulságainak összegzése, valamint vélhetően egy új hosszú távú közösségi környezetvédelmi program kidolgozása is ebben a másfél évben indulhat el. Elképzelhető, hogy napirenden lesz a fenntartható termelést és fogyasztást ösztönző stratégiák megújítása, megerősítése is.

Kérdés, hogy az EU képes lesz-e – példát mutatva a világnak, különösen az egyenlőtlenségek felszámolását remélő fejlődő országoknak – ún. ökológiai lábnyomának méretét lényegesen csökkenteni, olyan növekedési pályára állni, amelyet a javuló energiahatékonyság, az alacsony karbon-intenzitású (preferáltan a megújuló, illetve a környezet- és természetvédelmi problémákat nem újratermelő) energia kiterjedtebb használata, a felhasznált elsődleges nyersanyagok mennyiségének csökkentése, az öko-innováció és az egyre környezetbarátabb újraelosztási rendszer jellemez.⁵

2. Éghajlatváltozás, energiapolitika

Az éghajlatváltozás elleni küzdelem és kapcsolódó területként az energiapoliti-

4 A Tanács eljárási szabályzata szerint a trió programját az elnökségi időszak előtt egy hónappal kell előterjesztenie a három tagállamnak.

5 Barroso újraválasztott bizottsági elnök így ír 2009. szeptember 3-án közzétett politikai programjában: „...együtt kell működünk, hogy megtaláljuk a társadalom zökkenőmentes átalakításának módszereit, hogy ösztönözzük a vállalkozásokat, a hatóságokat és a polgárokat arra, hogy ragadják meg a lehetőséget, és hajtsák végre a fenntartható jövőhöz szükséges nagy ugrást.” (p. 25) Hamarosan kiderül, hogy a gyakorlatban milyen tartalommal bírnak majd ezek a kijelentések az átfogó stratégiák megalkotásakor.

ka kulcsfontosságú szerepet tölthet be az új Bizottság programjában is.⁶ Elképzelhető, hogy a klímaügyek fontosságát külön főigazgatóság és külön biztos portfólió felállításával tükröztetik az új Európai Bizottság összetételében (bár a Környezetvédelmi Főigazgatóság gyengítése vélhetően nem arat majd osztatlan sikert). A klímavédelem terén mérőföldkő lehet a Kiotói Jegyzőkönyv rendszerét megújító koppenhágai tárgyalássorozat 2009 decemberében, amelynek utógondozása, végrehajtása – bárhol is alakul a megegyezés tartalma – számos feladatot ad majd a trió másfél éve alatt. Emellett az EU 2008 végén elfogadott klíma–energia csomagjában több olyan felülvizsgálati követelmény szerepel, amelyek alapján 2010–2011-ben kell döntéseket hozni. Az ún. „szén-szivárgás” következtében esetleg szükségessé váló piacvédelmi intézkedések, valamint a közösségi kibocsátás-kereskedelmi rendszerben ingyenesen kiosztható mennyiségek meghatározása ugyancsak erre az időszakra esnek. A trió várhatóan foglalkozik a szénmegkötési és -tárolási technológia alakulásának nyomon követésével, valamint az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás témakörével is. A klímavédelemhez kapcsolódik a bioüzemanyagok termelésének ügye: a felhalmozott tapasztalatok birtokában (pl. a megváltozott földhasználat közvetett következményei) a járulékos hatások elemzése akár át is értékelheti az üzemanyagok 10 százaléka-nak megújuló forrásokból való biztosításának 2020-ig tervezett célját, csak

úgy, mint a korábbi viták kereszttüzében álló fenntarthatósági kritériumokat. Az energiapolitika kapcsán a várható témák között az átfogó új Energia Akciótervet, valamint az épületek energiatakarékoságának speciális szabályozását említhetjük.

3. Biodiverzitás

Bizonyosra vehető, hogy a biológiai sokféleség megőrzése a hármasság prioritásai közé tartozik majd. 2010-ben jár le az a nemzetközi célkitűzésben is foglalt határidő, amely a biodiverzitás csökkenésének megállítását célozza. A Tanácsnak értékelnie kell a célok megvalósulását, illetve ennek hiányát, és elő kell készítenie azt az új közösségi stratégiát, amely lehetővé teszi, hogy adott esetben ne csak a biológiai sokféleség csökkenésének megállításáról legyen szó, hanem akár a sokféleség korábbi állapotának helyreállításáról is. A jelenlegi trendnek megfelelően a biodiverzitásra egyre inkább gazdasági alapfeltételként, „zöld infrastruktúraként” tekintenek. Ez a megközelítés egyrészt – a klímaváltozási Stern-jelentésben foglaltakhoz hasonlóan – „beárazza” a szektor teljesítményét, másrészt megköveteli az integratív szemlélet érvényesítését, legyen szó például kereskedelempolitikáról vagy közlekedésről. Figyelmet kaphat az ún. idegenhonos özőnfajok (inváziós fajok) általi fenyegetettség, megjelenésük hatásai és az ellenük való fellépés.

6 „Most azt kell megmutatnunk, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelem hogyan segíthet gazdaságunk modernizálásában, miképpen nyújts lehetőséget arra, hogy kiaknázzuk a technológia terén meglévő vezető szerepünk jelentette előnyöket.” (Barroso bizottsági elnök új politikai programja, 2009. szeptember, p. 18)

4. Vízpolitika

Az elnökségi trió prioritásai között nagy hangsúlyt kap a fenntartható vízpolitika kérdésköre. A víz stratégiai jelentőségű erőforrás, társadalmi, környezeti és gazdasági szempontból egyaránt. Jóllehet a meglévő közösségi jogi szabályozás (pl. víz keretirányelv és leány-jogszabályai, szennyvízelvezetési és kezelési irányelv) széles spektrumot lefed, kifinomult rendszert alkot, mégis van lehetőség további előrelépésre például az integratív szemlélet érvényesítése, a vizes szempontok szakpolitikákba való beillesztése terén. Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás továbbá olyan új kihívásokat támaszt, amelyek kapcsán komplex megoldásokra lehet szükség (pl. vízhiány és aszály, a vízfogyasztás hatékonyságának javítása). Magyarország számára a nemzetközi együttműködés stratégiai kérdés, amelyet földrajzi elhelyezkedésünk is indokol (hét szomszédos ország, alvízi és egyúttal felvízi helyzet). Fontos ugyanakkor, hogy a formálódó regionális együttműködések, így a Dunastratégia⁷ megfeleljenek a fenntarthatósági kritériumoknak. Említést érdemel még, hogy az EU ivóvízminőségi szabályozásának felülvizsgálata a magyar elnökség idejére eshet.

5. További témák

A levegőminőség-védelem terén folytatható a nemzeti kibocsátási plafonokról szóló irányelv felülvizsgálata, amely szigorúbb korlátozást hozhat számos szennyezőanyag tekintetében (például a kén-dio-

xidra, a nitrogén-oxidokra, az illékony szerves vegyületekre és az ammóniára, valamint a PM 2,5-re, köznapi megfogalmazással: a finom szálló porra vonatkozóan). A környezet-egészségügy tekintetében napirendre kerülhet a második közösségi akcióterv elfogadása. Egy gyorsan fejlődő új tudományterület, a nanotechnológia is egyre nagyobb figyelmet kaphat, különös tekintettel az elővigyázatossági, illetve a gazdaságfejlesztési szempontok közötti egyensúlyozásra. Az elővigyázatossági alapelv egy másik érzékeny területre is vonatkozik: a genetikailag módosított szervezetekkel kapcsolatos szabályozás és gyakorlat alakulása nagyban függ az új Bizottság hozzáállásától és a nemzetközi kereskedelempolitikai tendenciáktól. Folytatható a biocid (élő szervezeteket károsító) anyagokról szóló irányelv, valamint a veszélyes anyagok vonatkozásában a súlyos ipari balesetek megelőzéséről szóló Seveso-irányelv felülvizsgálata is. Elképzelhető, hogy két, hosszú idő óta készülő irányelvtervezet is napirendre kerül: egyrészt a már több elnökség idején tárgyalta talajvédelmi irányelv, másrészt a tagállamok jelentős része által régóta szorgalmazott biohulladékos szabályozás.

6. Nemzetközi környezetvédelmi tárgyalások

Végül, de nem utolsósorban a spanyol–belga–magyar elnökségi trió időszakában a nemzetközi környezetvédelmi megállapodások színterén is jelentős aktivitásra számíthatunk. Ezek közül kiemelkednek a klímaváltozási, a biológiai

⁷ Európai Tanács (EiT) 2009. június 18-19-i ülésén döntött az EU Duna Régió Stratégia kidolgozásáról, felkérve az Európai Bizottságot, hogy 2010 vége előtt terjessze be vonatkozó javaslatát.

sokféleséggel foglalkozó és környezet-egészségügyi megállapodások részes feleinek konferenciái és találkozói, amelyek előkészítése jelentős erőforrások mozgósítását követeli meg⁸ az elnökség részéről.

Irodalom

- Iván Gábor: Stratégiai irányok a spanyol–belga–magyar EU-elnökség programjában és a trió együttműködésének más területein (Európai Tükör 2008/11 p. 84): http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/55470247-0B78-4A11-8038-517C3BBC6B62/0/et_2008_11.pdf
- J.-M. Barroso bizottsági elnök 2009. szeptember 3-án bemutatott politikai programja: http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/press_20090903_HU.pdf
- A. Carlgren svéd miniszter 2009. szeptember 1-jei beszéde az Európai Parlament ENVI bizottságában: http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/9/1/minister_for_the_environment_andreas_carlgren_s_speech_to_the_european_parliament_committee_on_the_environment_public_health_and_food_safety_1_september_2009
- A spanyol–belgamagyar trió együttműködésről: http://www.mfa.gov.hu/kum/hu/bal/eu/Aktualitasok/IG_Madrid_090622.htm
- http://www.mfa.gov.hu/kum/hu/bal/eu/2011_eu_elnokseg/korm_felkeszules_trio_egyuttm/egyuttmukodes_spanyol_belga_magy.htm

BAGI JÓZSEF

Az Oroszország biztonságpolitikáját meghatározó tényezők

A szerző a téma egyik szakértője, aki átfogó és alapos ismeretekkel rendelkezik az Oroszországi Föderáció katonapolitikáját meghatározó tényezőket és körülményeket illetően. Írása egyben előtanulmány doktori disszertációjának előkészítéséhez, amelynek megvédésére készül a ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola doktorandusz hallgatójaként.

A Szovjetunió szétesése után kialakult helyzet

A második világháborúból győztesen kikerült Szovjetunió meghatározó nagyhatalom volt a világpolitikában. Az Amerikai Egyesült Államokkal együtt a kommunista állam vált a világhatalom egyik megtestesítőjévé. A világhatalomért folytatott hidegháborús időszak rányomta bélyegét a nemzetközi politikára. „Az Atlanti- és Csendes-óceánon uralkodó első számú tengeri hatalom állt szemben a világ első számú szárazföldi hatalmával, amely vezető szerepet játszott Eurázsiaiban.”¹

A hidegháború időszakában az Északatlanti Szövetség igyekezett elszigetelni Moszkvát mind politikailag, mind gazdaságilag, de fizikailag is olyan közel próbált kerülni – a Szovjetunió határai mentén létrehozott katonai támaszpontok révén –, hogy bármikor képes legyen megsemmisíteni azt. Erre Moszkva úgy

válaszolt, hogy világszerte (Latin-Amerikában, Afrikában és Ázsiában, de Európában is) támogatta a felszabadító forradalmi mozgalmakat és általában a baloldali pártokat. Tette ezt annak érdekében, hogy támogatókra tegyen szert a világ különböző pontjain, ily módon is csökkentse az Egyesült Államok befolyási övezetét. Ez a politikai és (hadi)ipari versengés végül a Szovjetunió vereségéhez vezetett. Az 1970-es években a hidegháborús versengés, elsősorban a fegyverkezési verseny, arra kényszerítette a kommunista államot, hogy nemzeti jövedelmének jelentős részét a hadiiparra fordítsa. Abban az időben a szabadgondolkodású szovjet közgazdászok kijelentették, hogy ha nem kellene a fegyverkezésre költeni, akkor mindössze napi két órát kellene dolgozniuk az embereknek az akkori életszínvonal biztosítása érdekében. „Moszkva három lehetőség közül választhatott: vagy más területekről vonja el a szükséges pénzeszközöket (növeli a gazdasági nehézségeket és ezzel szociális nyugtalanságot okoz), vagy gazdasági reformok révén megpróbálja versenyképesebbé tenni a gazdaságot, vagy olyan meggyőző enyhülési politikát kezdeményez, amelynek segítségével eloszlatja a nyugatiak szovjetekkel szemben táplált félelmeit. Az orosz vezetés az utóbbi két alternatíva együttes alkalmazása mellett döntött.”²

1 Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, 12. old.

2 Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, 18. old.

Az akkori kommunista vezetés nem ismerte fel a radikális reformok szükségességét. Az egyik öreg és beteg főtitkár a másikat követte. A régi, még a második világháborúban is részt vevő szovjet vezetők semmiképpen sem akarták átadni a hatalmat. Amikor erre rászánták magukat és egy korban jóval fiatalabb főtitkárt választottak az SZKP³ élére *Mihail Gorbacsov* személyében, akkor már késő volt. Ugyanis már annyira nagy volt a gazdasági csőd, hogy még a szénhidrogén alapú energiahordozók fokozott exportja sem volt elegendő annak kivédésére. A gazdasági összeomlás küszöbén lévő szovjet hatalom már nem bírt olyan tekintéllyel a tagállamok vezetői körében, de a nélkülözésre és nyomorra kárhoztatott tömegek körében sem, hogy szava meghatározó legyen.

„A különböző nemzetiségi problémák differenciált kezelésére Moszkva nem volt felkészülve. A birodalom legfőbb politikai kötőeleme, a túlcentralizált párt- és állam-szervezet mindeközben egyre jobban szétmállott, ami már a káosz és a dezintegráció veszélyét hordozta magában.”⁴

„Az 1991. március 17-én megrendezett össz-szövetségi népszavazáson, amely a föderáció jövőjéről volt hivatott dönteni, a 80%-os részvételi arány mellett a megjelentek 76,4%-a megújított föderációra voksolt, bár Észtország, Lettország, Litvánia, Moldávia, Grúzia és Örményország megtagadta a népszavazás lebonyolítását.”⁵

A népszavazást követő időszakban Gorbacsov, szovjet elnök egyre jobban

hátterbe szorult *Borisz Jelcinnel*, az orosz elnökkel szemben. Az 1991. augusztus 19. és 21. között szervezett kommunista puccs végleg eldöntötte a szovjet birodalom sorsát, mert annak hatásaként Lettország, Ukrajna, Belorusszia és Moldávia, más tagköztársaságokkal együtt, kikiáltotta függetlenségét. Így a megszűnő Szovjetunió jelentős állami szerveinek hatásköre átruházódott az akkor létrejött Oroszországi Föderáció („Rasszijszkaja Federácija”, a továbbiakban: OF) kormányára. A Gorbacsov által támogatott Szuverén Államok Szövetsége megteremtésének reménye szertefoszlott. A szovjet birodalom végleges megszűnését a három szláv tagköztársaság, az Oroszországi Szovjet Szövetségi Szocialista Köztársaság, az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság és a Belorusz Szovjet Szocialista Köztársaság elnökeinek (*Jelcin*, *Kravcsuk* és *Suskevic*) 1991. december 7-i belovézsszki⁶ csúcstalálkozóján a Szovjetunió felbomlásáról tett közös nyilatkozata jelentette. „A háromoldalú tanácskozások eredményeként létrejött a Független Államok Közössége (FÁK), amely az integrációt és együttműködést hirdető, gazdasági, katonai és külpolitikai szerződés. Az államok szövetsége a tagállamok laza szövetsége, amely élén tanács áll, azonban a tagállamok önállóak, vezetésüket saját kormányuk intézi, saját önálló külpolitikával és haderővel rendelkeznek, a nemzetközi jog alapján szuverén államoknak minősülnek.”⁷

Az új együttműködési szerződés, a Független Államok Közössége megal-

3 SZKP – Szovjetunió Kommunista Pártja.

4 Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, 16–17. old.

5 Halász Iván: Oroszország megingott nagyhatalmi helyzete, 20. old.

6 Belovézsszkaja Puscsa – természetvédelmi terület Fehéroroszországban, Bresztől északra.

7 Brunner Gábor: Oroszország biztonságpolitikájának és nemzetbiztonsági rendszerének változásai, Diplomamunka, 7. old. ZMNE 2008.

kulása nagy aggodalmat okozott a világ országaiban. Mindenki a tömegpusztító fegyverek sorsa, ellenőrzöttségének biztosítása miatt aggódott. Az új független államok területi követelésekkel léptek fel egymással szemben. A mai napig vannak még nem rendezett határvonalak. A jelicini vezetés – orosz értékelés szerint a Szovjetunió vezetésének „jogutódja” – saját jogának tekintette a volt birodalom belső határainak meghatározását. Moszkva nemzetközi síkon is igyekezett elfogadtatni, hogy az Oroszországi Föderáció a Szovjetunió jogutódja, ezért minden korábbi kötelezettséget átvállalt.

„A Szovjetunió összeomlása Oroszország új határainak közelében lényeges geopolitikai változásokat idézett elő. Az oroszok rövid idő alatt ráébredtek, hogy többé nem egy földrészen átnyúló birodalom urai és országuk déli határai (az 1800-as évek állapotának megfelelően) a Kaukázusban és Közép-Ázsiában húzódnak, a nyugati határok elhelyezkedése pedig az 1600 táján kialakult állapotokat idézi. A független közép-ázsiai országok megalakulásával a délkeleti határ több mint 1600 kilométerrel húzódott vissza. A kaukázusi területek elvesztése miatt előtérbe kerültek az újraéledő török befolyástól való stratégiai aggodalmak is. A közép-ázsiai térség feletti uralom elvesztése azt az érzést keltette az oroszokban, hogy megfosztották őket a régióban található hatalmas energiahordozó- és nyersanyaglelőhelyektől, illetve további nyugtalanságot szült az esetleges iszlám kihívás is.”⁸

Ukrajna függetlenné válása többszö-
rösen is sújtotta Oroszországot:

- korlátozottá tette a korábbi fekete-tengeri egyeduralmat;
- a szovjet nukleáris csapásmérő erő jelentős része ukrán területen maradt;
- a hadiipar meghatározó hányada szintén ukrán területen maradt;
- a szláv testvériség helyett az érdeellentétek kerültek előtérbe;
- kb. 11 millió orosz „szakadt” az ukrán határ másik oldalán.

„A Szovjetunió felbomlása nyomán Oroszország számára új, a korábbinál kedvezőtlenebb geopolitikai helyzet jött létre, amely többirányú és eltérő mélységű kihívást jelentett. 1994 és 1998 között Oroszország külpolitikája két külügyminiszter – *Andrej Kozirjev* és *Jevgenyij Primakov* – nevével fémjelződik. Az előbbit túlzott nyugatbarátként, az utóbbit az orosz nemzeti érdekek szilárd védelmezőjeként könyvelte el az orosz közvélemény. Az a Kozirjev és a »zapadnyikok«⁹ nevével fémjelzett irányzat, amely szerint a demokratikus Oroszország és a Nyugat államai természetes szövetségeseek, következképpen Oroszország elfogadja és támogatja a fontosabb nyugati külpolitikai törekvéseket, az orosz hatalmi elit és a társadalom túlnyomó többsége számára elfogadhatatlannak bizonyult. Jevgenyij Primakov külügyminiszternek a nemzeti érdekeket határozottabban képviselő, stabilabb, kiszámíthatóbb külpolitikája ugyanakkor nélkülözte a konfrontációs törekvéseket. *Igor Ivanov* külügyminiszter eddigi tevékenységével a primakovi irányvonal folytatójának tűnt. Az orosz reformereknek sem gazdasági, sem politikai okok miatt nem állt és nem áll ér-

8 Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, 122–128. old.

9 Zapadnyikok – nyugatbarát.

dekében az együttműködést feladni a Nyugattal.”¹⁰

Az 1991-ben megtörtént társadalmi változások eredményeként egyértelműen megállapítható, hogy Moszkva már nem egy kommunista állam fővárosa, de azt sem lehet állítani, hogy egy új demokrácia született meg. Valóban igaz az az orosz megfogalmazás, miszerint az orosz társadalom egy sajátos „demokráciát” valósított meg. Az új társadalmi berendezkedés megalakításakor az Amerikai Egyesült Államok példáját követték. Persze megint csak egy sajátossággal bíró struktúra alakult ki, mégpedig egy autokrata, szűk csoport által irányított közösség.

A jelicini vezetés ugyan próbálta megőrizni az ország nagyhatalmi státusát, de a kilencvenes évek elején ez csak a megörökölt nukleáris csapásmérő erőnek volt köszönhető.

Az orosz civilizáció és az OF kialakulásának körülményei

Az orosz lélek, illetve gondolkodásmód megértéséhez elkerülhetetlenül fontos az orosz civilizáció kialakulása körülményeinek rövid áttekintése. Erre talán a legjobban *Andrej Szaharov* „Az orosz civilizáció” című írásából kaphatunk hiteles magyarázatot.

„Ez a történelem hatalmas, két kontinensre – Európára és Ázsiára – is kiterjedő térségeken bontakozott ki. Az ország területe 1917-re az összes szárazföld 1/6-át, a földgolyó felszínének 1/22-ét foglalta el. E terület nagy része a ke-

let-európai síkságon fekszik, mely több ezer kilométer hosszan elnyúlik, nem szakítják meg sem tengerek, sem hegygerincek. Természetes határa északon a Jeges-tenger, délen a Kaukázus és a Fekete-tenger, keleten az Urál hegység, nyugaton pedig a Kárpátok nyúlványa. És ennek a hatalmas négyyszögnek a belsejében ott a végtelen síkság, óriási erdőségekkel, észak-déli irányban bővizű folyókkal és mellékfolyókkal át- meg át- szelve, délen pedig, ameddig a szem ellát, a végeláthatatlan sztyepp, egészen a Fekete-tengerig és a Kaszpi-tenger partjáig.

Az Urál hegységtől távolodva Szibéria hatalmas sík térségei következnek, amelyeket északon a Jeges-tenger, délen pedig a Pamír, a Tien-San és az Altaj hegység határol. Keleten a síkságot a Csendes-óceán vize zárja le. Ekkora méretekkel a világ egyetlen országa sem rendelkezett. A 16. században, mielőtt még Oroszország az újkori Európa részévé vált, e hatalmas síkság népsűrűsége rendkívül alacsony volt: 2,3 fő négyzetkilométerenként – míg Lengyelországé 21, Franciaországé több mint 30.

Természetesen egy ekkora méretű állam nem születhetett meg egyszerre, egyetlen pillanat alatt. A folyamat igen összetett és ellentmondásos volt. Oroszország határának nyitottsága a középkori Európa és Ázsia népeinek folyamatos migrációját (áttelepülését) eredményezte ezen a területen. Az ázsiai nomádok az Urál hegység déli lejtői és a Kaszpi-tenger partja közötti hatalmas kapun keresztül akadálytalanul özönlöttek a kelet-európai síkságra, vidékről vidékre nyomulva hosszú időre birtokba vették a dé-

¹⁰ Tömösváry Zsigmond, dr. Nagy László: Oroszország a harmadik évezred küszöbén, 29. old. Honvéd Kiadó 1999.

li sztepp-vidék területét. Állandó veszélyt jelentő szomszédaivá váltak a keleti szláv törzseknek, később a Kijevi Rusznak. Jórészt a földrajzi adottságokkal magyarázható távoli őseink folyamatos küzdelme a Kelet nomádjainak nyomásával szemben.

Ugyanakkor ezek a nyitott határok, végtelen síkságok a Kijev, majd Moszkva központtal létrejövő orosz állam, később birodalom számára nagyban meg is könnyítették a terjeszkedést a szomszédos területek, a környező népek felé. Ez a terjeszkedés történelmünk fontos részévé vált, mély nyomot hagyott azon. Hatalmas emberi és anyagi ára volt mindennek. Oroszország e terjeszkedése során érintkezésbe lépett más népekkel és államokkal, ami időről időre hosszú, véres háborúkhöz vezetett.

A végtelen, nyitott térségek, síkságok tehát egyfelől pusztították Oroszországot, könnyű zsákmányként kínálva fel mind a keletről, mind a nyugatról érkező hódítóknak, másfelől segítették is az elvesztett területek visszahódításában, sőt abban is, hogy támadásba mehessen át szomszédai ellen. A hatalmas tér lehetőséget biztosított a visszavonulásra, a betörések előli menekülésre, a megközelíthetetlen vidékeken való nehéz átkelés pedig igen megnehezítette a hódítók dolgát.

A síkságon élő népességnek lehetetlen volt elszigetelődni. Közledtek egymáshoz és keveredtek egymással, eközben pedig kicserélték termelési tapasztalataikat, kulturális eredményeiket, szokásaikat és hagyományait. Korántsem véletlen, hogy annyi közös vonás van az oroszok, a Volga-vidéki népek, valamint az északi és nyugati Dvina partjától a balti- és fehér-tengeri partvidékig letelepedett népek életformájában. A természet

kovácsolta egységbe ezeket az embereket, hogy megvédjék közös létérdekeiket. Az egység létrejötte logikus és törvénytörő volt ellenséges elkülönülés legfeljebb átmenetileg alakulhatott ki.

Oroszország földrajzi fekvésének további különlegessége a világtengereken és óceánokon húzódó útvonalaktól való elszigeteltség. Egyetlen hosszú tengerpartja, a Jeges-tenger melléke a múltban kevésbé volt alkalmas a külföld felé utat nyitó kijáratnak, és távol is esett a civilizált világtól. Még a Balti- és a Fekete-tenger is, amelyeken keresztül Oroszország évszázadok óta kapcsolatot tart fenn Európa országaival és a világgal, lényegében beltenger az ország számára: ahhoz ugyanis, hogy ezeken átkelve az orosz partokhoz jussanak, majd újra kifussanak a világtengerekre, a hajóknak ki kellett kerülniük az orosz partoktól távol eső, hagyományosan a szomszédok kezében lévő szűk tengerszorosokat.

Ez a fekvés elönytelen helyzetre kárhóztatta Oroszországot a Nyugat centrum-országaival – Franciaországgal, Olaszországgal, Németországgal, Angliával – szemben. De Spanyolország, Hollandia és Skandinávia valamennyi országa is, melyek területét kanyargós körvonallú tengerpart határolta, közel voltak a meleg tengerekhez, valamint élvezhették a Golf-áramlat jótékony hatását.

A kedvező tengeri útvonalaktól való elszigeteltség az egyik magyarázata az orosz fejlődés lassúságának. Másrészt ezzel magyarázható Oroszország állandó törekvése is a bezártságból való kitörésre, a világcivilizáció centrumába történő bejutásra, a jövedelmező kereskedelmi útvonalak birtokbavételére.

Az ország földrajzi fekvése, az orosz határok állandó veszélyeztetettsége keletről is, nyugatról is, a tengeri kijárat

meghódításának szükségessége oda vezetett, hogy az orosz társadalom hagyományosan militánsná vált, vagyis áthatotta a – védekező és támadó – harci kedv. A haderő, a katonai szolgálat, a katonai hőstett Oroszországban első helyre került a Kijev Rusz idejétől kezdődő évszázadokban.

Oroszország területének nagysága erős befolyást gyakorolt a kormányzás módszerére is. Hogyan lehet a legjobban irányítani ezt a hatalmas, egymáshoz gyengén kötődő részekből álló területet, ezeket a különböző népeket? Évszázadok tapasztalata azt sugallja, hogy a legmegfelelőbb út: az erősen központosított hatalom. Az autoriter, abszolút jellegű, cári uralom hosszú fennmaradása Oroszországban nagyrészt az ország különleges fekvésével magyarázható. De emiatt született meg a jobbágyság is, pontosabban a parasztság és a városi lakosság röghöz kötése az állami és a magánföldbirtokok munkaerővel (és a hadsereg katonákkal) való ellátása érdekében, hogy a szegényes földek és a zord éghajlat közepette is megmaradjon az ország politikai, gazdasági, katonai és kulturális stabilitása.

Letörölhetetlen bélyeget hagyott a történelmén az a körülmény is, hogy Oroszország egyszerre volt európai és ázsiai hatalom. Az európai Oroszország régóta nyelvi kapcsolatban állt a rokon nyelvet beszélő európai országokkal, de létesültek (a kereszténység révén) vallási, kulturális és gazdasági kötelékek is. Ugyanakkor Ázsia is erős befolyást gyakorolt az ország fejlődésére. Innen származott az központosított, despotikus uralom mintája. Kereskedelmi és kulturális kapcsolatainak építésére a tatárok és a mongolok

orosz földeken történt betörésétől kezdve mind szűkebb lehetőség nyílt.”¹¹

Megítélésem szerint Szaharov rendkívül velősen és helytállóan írta le az orosz nemzet, az orosz birodalom kialakulásának történelmi hátterét, amelynek révén sok orosz viselkedési megnyilvánulásra találhatjuk meg a választ. Ez valóban így van, hiszen ha megkérdezzük egy orosz embert, hogy európainak vagy ázsiaiainak vallja magát, akkor egy kis gondolkodás után azt válaszolja: egyik sem, én orosz vagyok. Az oroszok „hídnemzetnek” tartják magukat Európa és Ázsia között, de ugyanakkor egy sajátos életfelfogást testesítenek meg.

Az Oroszországi Föderáció történelmének kezdetét az 1991. december 7-i belövészszki csúcstalálkozón a Szovjetunió felbomlásáról tett közös nyilatkozat jelentette. Ezen nyilatkozat aláírásával történt meg a szovjet birodalom végleges széthullása. A tagköztársaságokból létrejött utódállamok kialakítottak egy laza szövetséget, Független Államok Közössége elnevezéssel, de minden állam önálló politikai, gazdasági és katonai tevékenységet folytatott. Ebben az időben Oroszország számára az volt a legfontosabb, hogy magának az Oroszországi Föderációnak a további széthullását akadályozza meg. Talán ez a tény készítette Jeltint arra, hogy aláírja vagy aláírassa a nyilatkozatot. Ugyanis az orosz delegáció már aláírásra előkészített megállapodástervezettel érkezett.

A rendszerváltozás időszaka igen nagy áldozatot követelt az orosz lakosságtól. Az ipari termelés és az életszínvonal igen alacsony szinten volt. Rendkívüli módon csökkent a születések aránya, és felszökött a halálozások száma. Évekig nem fi-

11 Szaharov Andrej Nyikolájevics: Az orosz civilizáció, RUBIKON 1993/3.

zettek rendszeresen béreket és a nyugdíjakat, aminek következményeként széthordták a gyárakat és az üzemeket. A szervezett bűnözés általános jelenségévé vált. A zavaros időszak jó táptalajnak bizonyult az alvilági módszereket alkalmazó ügyeskedőknek. A társadalom rövid idő alatt kettészakadt. Megjelent a mások kárán gyorsan meggazdagodott újjgazdag réteg. Oroszországban ezeket az embereket „új oroszoknak” nevezik, akik a megszerzett tőkéjüket igyekeztek gyorsan külföldre menekíteni. Ennek következtében a gazdaságot jelentős arányú tőkekivonás jellemezte, amely további terheket rótt az egyszerű emberekre. A stabilizáció Putyin hatalomra jutásával, 2000 után kezdődött el. A gazdaságot a szénhidrogén alapú energiahordozók (kőolaj és földgáz) exportbevételéből sikerült konszolidálni.

„1991 és 1999 között, egy elhúzódó, súlyos társadalmi válság körülményei közepette folytatódott Oroszországban a totalitárius rendszerből demokratikus társadalommá történő átalakulás, az új államiság kialakítása. A piacgazdaság és a korszerű jogállam kialakulása Oroszországban előreláthatólag még akár több évtizedig elhúzódhat, és a folyamat tétje az, hogy Oroszország képes lesz-e arra a modernizációra, amellyel a legfejlettebb államok közösségéhez felzárkózik, vagy a világfejlődés perifériájára kerül, és nukleáris fegyverei birtokában a világot fenyegető, instabil góccá válik. A kedvezőbb forgatókönyv megvalósítása hármas kihívásra adandó adekvát válaszlepek sorát igényli:

- Oroszország új államiságának kiépítése;

- a piacgazdaság kialakítása, kilábalás a gazdasági és társadalmi válságból;
- az ország nemzetközi helyének megtalálása a formálódóban lévő új világrendben.”¹²

Putyin hatalomra kerülésével az állami apparátusban egyre nagyobb számban jelentek meg a volt KGB¹³ vezetői, az elnök egykori munkatársai (például *Szergej Ivanov*, volt védelmi miniszter, jelenleg első miniszterelnök-helyettes), valamint a szentpétervári adminisztráció vezetői (például *Viktor Zubkov*, volt miniszterelnök, jelenleg első miniszterelnök-helyettes), akik korábban Putyinnal együtt dolgoztak. Sokszor nem a szakmai hozzáértés, hanem a feltétlen megbízhatóság, a „hűség” volt a meghatározó a káderek kiválasztásakor.

2000 és 2008 között – amelyet „putyini érának” neveztek el – a gazdasági és pénzügyi megerősödés volt a jellemző. A föderációs bevételek fő forrása a szénhidrogén alapú energiahordozók, azon belül is a kőolaj eladásából származik, ezért a bevételek tervezése során a kőolaj világpiaci árának alakulása meghatározó. Öt év (2006–2010) kőolajárát (az oroszországi kitermelésű „Urals” nyersanyagot alapul véve) tanulmányozva, az orosz gazdasági szakértők arra az álláspontra jutottak, hogy a kőolaj hordónkénti ára a közeljövőben 50–55 USD lesz. Ezért például a 2008. évi szövetségi költségvetés során a fő bevételi forrást képező kőolaj árának kalkulálásakor 50 USD átlaggal számoltak.

A szövetségi költségvetés forrásainak meghatározása során a kőolajból származó bevétel esetében az elmúlt tíz év

12 Tömösváry Zsigmond, dr. Nagy László: Oroszország a harmadik évezred küszöbén, 17. old. Honvéd Kiadó 1999.

átlagárából kiindulva 27 dollárral számoltak hordónként. Az ezen felüli bevételek a Stabilizációs Alapba kerülnek. 2007-ben ez az összeg 3539,7 milliárd rubel, azaz mintegy 100 milliárd euró volt. A kőolajárak várható esése ellenére 2010-re a Stabilizációs Alap (Tartalék és Jóléti Alap) értékét 5500 milliárd rubelre becsülik. Az orosz felfogás szerint az olajból származó bevételeket a „rosszabb” időkre kell tartalékolni, amikor az olaj árának esése miatt megszűnik az extra bevétel. Akkor kell majd felhasználni – reményeik szerint átmeneti időre – az alapot a gazdaság stabilizálására.

Társadalmi nyomás hatására 2008-tól két részre osztották a Stabilizációs Alapot:

- Tartalék Alap: 3381,9 milliárd rubel;
- Jóléti Alap: 481,5 milliárd rubel.

A gazdasági fejlődés másik kulcsa az infláció minél alacsonyabb szinten tartása. 2007-ben az inflációt 8,5 százalék környékén sikerült tartani. 2008-ban 6 százalék alá tervezték csökkenteni (a 2008 év végi értékelések szerint, a pénzügyi világválság miatt ez hozzávetőleg 13 százalék). A 2009-es gazdasági mutatók nem a legjobbak, hosszú évek óta ez lesz az első deficites költségvetési év. A Putyinról elnevezett, hároméves (2008–2010) tervezési időszak végére az inflációt 4–5 százalékon kívánják tartani.¹⁴

Oroszország hatalmon lévő pártja, az Egységes Oroszország vezetésének véleménye szerint a hároméves terv nem más, mint Putyin volt elnök nemzeti projektjének gyakorlati megvalósítási terve,

amelyet az új hároméves tervben foglaltak törvénybe. Egyben ez a terv biztosítja a folytonosságot az elnöki váltást követően.

A 2008–2010-re szóló költségvetési terv fő célja a gazdaság diverzifikálása, azaz a gazdaság kőolaj- és gázráfüggőségének megszüntetése. Pontosabban fogalmazva: az orosz gazdasági vezetés szeretné függetleníteni az ország jóvóméneke alakulását a szénhidrogén alapú energiahordozók árának alakulásától. Az elkövetkező három évben a szénhidrogénekből befolyó összeg – az elképzelések (tervek) szerint – évenként 2,4 trillió rubel körül mozog majd. Továbbá a hároméves költségvetési terv két fontos változtatást jelent a források felhasználásában és a felhasználás ellenőrzésében.

Az első fontos változtatás a Stabilizációs Alap bevonása a szociális programba:

- Tartalék Alap: az olaj- és gázár jelentős csökkenésének esetére;
- Jóléti Alap: nyugdíjak emelésére, minden nyugdíjra félretett rubelhez az állam ebből az alapból további 1000 rubelt ad hozzá.

A másik fontos változtatás a hároméves költségvetés forrásainak ellenőrzött felhasználása. Azaz nemcsak utólag, a számlák benyújtása után történik meg az ellenőrzés, hanem az egységes államkincstári automatizált nyilvántartási rendszernek köszönhetően minden lehívás során.

Az emelkedő kőolaj- és gázáraknak köszönhetően Oroszország több pénzt tud költeni szociális projektekre is. A

13 KGB – Komityét Goszudársztvennoj Bezopásznosztyi, Állambiztonsági Bizottság.

14 Ljubov Kudelina asszony miniszterhelyettes, a VM Gazdasági és Pénzügyi Szolgálat főnökének 2009. évi tájékoztatója az OF-ban akkreditált véderő attasék számára. Letöltve a <http://www.mil.ru> honlapról, 2009.03.06.

nemzeti projektek¹⁵ (egészségügy, oktatás, lakásépítés, mezőgazdaság, népeségmegtartás és védelem) prioritást élveznek más állami programokkal szemben. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy az új elnök, Medvegyev¹⁶ tovább viszi a nemzeti programok megvalósítását.

Az orosz politikai vezetés a gazdasági válság ellenére meg kívánja valósítani a nemzeti projekteket foglaltakat. Így a haderő korszerűsítése is fontos célkitűzés. Medvegyev elnök kijelentése szerint itt az ideje komoly fejlesztéseket végezni a fegyveres erőknél. Véget kell vetni a toldozgatásnak-foldozgatásnak, új eszközökkel kell ellátni a haderőt. Ez egyben új megrendeléseket jelent a hadiipar számára is, amely a csőd küszöbén áll.¹⁷

Az oroszországi fegyveres erők megalakítása

Az Oroszországi Föderáció fegyveres erőit Jelcin elnök rendeletével 1992. május 7-én hozták létre a volt Szovjetunió fegyveres erőinek jogutódjaként, illetve annak bázisán. Külön említendő, hogy az Alkotmányban rögzített „legfelsőbb főparancsnoki” tisztség mellett Jelcin elnök egészen 1992. május 18-ig – ideiglenesen – a honvédelmi miniszteri tiszteet is betöltötte, és *Pavel Gracsov* hadseregtábornok csak a miniszter első helyetteseként látott hozzá az új

orosz védelmi minisztérium, valamint az OF fegyveres erejének megszervezéséhez.

Oroszország 2,7 milliós haderőt „örökölt” a Szovjetuniótól, amely strukturálisan öt haderőneméből állt:

- hadászati rakétacsapatok;
- szárazföldi csapatok;
- légiere;
- légvédelmi csapatok;
- haditengerészeti flotta.

Az öt haderőnem mellett még két, önálló fegyvernemként emlegetett, de lényegében „köztes haderőnemként” kezelt, nagy önállóságot élvező katonai szervezetet kell megemlíteni:

- a légideszant csapatokat és
- a kozmikus erőket.

Az orosz fegyveres erők fő erejét képező szárazföldi csapatok nyolc megörökölt katonai körzetbe csoportosultak:

- Moszkvai Katonai Körzet;
- Leningrádi Katonai Körzet;
- Volgai Katonai Körzet;
- Uráli Katonai Körzet;
- Észak-kaukázusi Katonai Körzet;
- Szibériai Katonai Körzet;
- Bajkálon túli Katonai Körzet;
- Távols-keleti Katonai Körzet.¹⁸

„Az orosz fegyveres erők átalakítása valójában már a megalakulásuk pillanatával, 1992-ben megkezdődött, amikor a politikai és katonai vezetés felismerte, hogy a volt Szovjetuniótól megörökölt, túlméretezett haderő fenntartása meghaladja az ország teherbíró képességét. Egy sor objektív tényező (a Kelet-Közép-

15 Nemzeti projektek – 2006-ban Putyin elnök által meghirdetett szociális csomag, amely magában foglalja az egészségügy, az oktatás, a lakásépítés és a mezőgazdaság fejlesztését. Majd 2007-ben Putyin kibővítette ezt a népeségmegtartás és a védelmi szféra fejlesztési terveivel. Letöltve a <http://www.rost.ru/main/what/01/01.shtml> honlapról, 2008.03.06.

16 A 2008. március 2-i elnökválasztást nyerte meg, majd 2008. május 7-én iktatták be.

17 Letöltve a <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocID=1139807&NodesID=2> honlapról, 2009.03.23.

Európából és a volt szovjet tagköztársaságokból kivonásra került alakulatok átdiszlokálási problémái, az atom ütéserő újrendezése, az orosz határokon belüli új hadászati csoportosítások létrehozásával kapcsolatos problémák, jelentős létszámcsökkenés stb.), valamint az átalakításhoz nélkülözhetetlen szubjektív feltételek meglétének a hiánya azonban nem tették lehetővé egy valódi reform következtetés végrehajtását. Ennek következtében felerősödtek a negatív tendenciák, a teljes katonai szervezet állapota elérte a kritikus szintet, és a további késlekedés beláthatatlan következményekkel járt volna.

Az Oroszországi Föderáció fegyveres erői megalakulásuk óta lényegében három haderőreform-kísérleten keresztül jutottak el jelenlegi állapotukhoz, s ezek közül a harmadik napjainkban is tart. Mindhárom kísérlet alapvetően több szakaszban kívánta a haderő korszerűsítését megoldani, és valamennyinek közös jellemzője volt, hogy jelentős létszámcsökkenést, alapos strukturális átalakítást célzott meg – minimális költségvetési támogatottsággal.”¹⁹

A kilencvenes évek végéig tartó haderő-átszervezések és a későbbi létszámcsökkenések eredményeként alakult ki a jelenlegi, 2008-as 1,134 milliós összlétszám. A haderő struktúrája a következő:

Haderőnemek:

- szárazföldi csapatok;
- légiere;
- haditengerészet;

Önálló fegyvernemek:

- hadászati rakétacsapatok;
- kozmikus csapatok;
- légideszant csapatok

A szárazföldi csapatok katonai körzetekre tagozódnak, a körzetek állományában 1–3 hadsereg és 1–2 hadtest található.

Jelenleg a következő katonai körzetek funkcionálnak:

- Moszkvai Katonai Körzet (1. és 22. hadsereg, 20. hadtest);
- Leningrádi Katonai Körzet (6. hadsereg, 30. hadtest és az 56. Kiképző Központ);
- Volga(menti)-Uráli Katonai Körzet (2. hadsereg, 27. gépesített lövészhadosztály és a 469. Kiképző Központ);
- Észak-Kaukázusi Katonai Körzet (58. hadsereg, 8. és 67. hadtest);
- Szibériai Katonai Körzet (három hadsereg – négy harckocsihadosztály és hat gépesített lövészhadosztály – és egy hadtest);
- Távol-keleti Katonai Körzet (három hadsereg és egy hadtest – három harckocsihadosztály, tizenhárom gépesített lövészhadosztály, egy tüzérhadosztály és öt lövészhadosztály);
- Kalinyingrádi Különleges Terület a Balti Flottának alárendelve (11. hadsereg).

Orosz nyílt források szerint a szárazföldi csapatok jelenlegi létszáma kb. 365 000 fő, ami a teljes létszám egyharmada.²⁰

18 Tömösváry Zsigmond, dr. Nagy László: Oroszország a harmadik évezred küszöbén, 41. old. Honvéd Kiadó 1999.

19 Tömösváry Zsigmond, dr. Nagy László: Oroszország a harmadik évezred küszöbén, 44. old. Honvéd Kiadó 1999.

20 Alekszej Maslov vezérezredes, a szárazföldi csapatok főparancsnokának éves tájékoztatója az Oroszországban akkreditált véderő attasék számára, Moszkva 2007, személyes részvétel.

A légi erő a három klasszikus fegyvernemből és a különleges csapatokból áll:

- repülőcsapatok;
- légvédelmi csapatok;
- rádiótechnikai csapatok;
- különleges csapatok.

A légi erő szervezését tekintve az alábbi seregtestekből épül fel:

- stratégiai repülőhadserég;
- szállító repülőhadserég;
- repülőhadserég (3 db);
- légvédelmi hadserég (3 db).

A légi erő létszáma mintegy 190 000 fő.

A haditengerészet (létszáma kb. 170 000 fő) négy flottából és egy flottillából áll:

- Csendes-óceáni Flotta;
- Északi Flotta;
- Fekete-tengeri Flotta;
- Balti Flotta;
- Kaszpi-tengeri Flottilla.

A haderőreform fő célkitűzése az ország és a Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezete²¹ tagállamai biztonságának garantálása, Oroszország nagyhatalmi státusának visszaállítása. A FÁK-országokban végbemenő forradalmi változások, azok elszakadási, rendszerváltoztatási törekvései mind arra utalnak, hogy az elmúlt évek folyamán Moszkva egyre inkább befolyást veszített, mind a világpolitikában, mind pedig a térség országaiban.

Az OF fegyveres erőinek jelenlegi csoportosítását a kilencvenes években lezajlott helyi háborúk és konfliktusok során alkalmazott harceljárások elemzésének eredményeként alakították ki.

A fentiekben említett csoportosítási elv és módszer jól mutatja, hogy vannak bizonyos változások az orosz hadászatanban. Nem a teljes globális hadviselésben

gondolkodnak, de még nem voltak képesek megszabadulni a II. világháborúban kialakult szemlélettől (frontszinttől). Ezek bizonyos okokból érhetők, de az „oroszföld” megvédéséhez nem okvetlenül szükségesek a nagyon szigorú vázra felépített, állandó összetételű csoportosítások, azaz katonai körzetek, azaz frontok.

A katonai felső vezetés megértette a vezetési struktúra átalakításának szükségességét, de úgy ítélték meg, hogy még nincs itt az ideje a gyökeres változtatásoknak. 2006-ban mindössze kísérleti jelleggel hoztak létre egy összevont regionális parancsnokságot (Csita városában).

A legújabb strukturális változtatást *Szergyukov* védelmi miniszter jelentette be 2008 októberében. A dinamikusabb vezetés – a parancskiadás és a végrehajtás megkezdése között eltelt idő csökkentése – érdekében a régi katonai körzet-seregtest-hadosztály-ezred lépcsők helyett új struktúrát alakítanak ki: katonai körzet-hadműveleti parancsnokság-dandár. Gyakorlatilag kimarad egy lépcső (vezetői szint). Azonban ez nagymértékű létszámcsökkentést is lehetővé tesz, főként a tisztek és a tábornokok körében.

A tervek szerint 2016-ra az orosz haderő létszáma kereken egymillió fő lesz. A létszámcsökkentést alapvetően a tiszti beosztások radikális megkurtításával – a strukturális átszervezés következményeként – érik el. Jelenleg az orosz fegyveres erőknél 355 ezer tiszti beosztás van. 2016-ra ezek számát 150 ezerre kívánják csökkenteni. Tehát mintegy 205 ezer tiszti beosztást kell megszüntetni, ami alapvetően tisztek elbocsátását

21 Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezete (Oroszország, Kazahsztán, Fehéroroszország, Kirgizisztán, Örményország, Tádzsikisztán és Üzbegisztán) a tagországok katonai védelmi szervezete.

jelentí. Egy részük be nem töltött hely (40 ezer beosztás) vagy nyugdíjba készülő tisztt, de mintegy 117 ezer fő, nem nyugdíj közeli tisztt elküldése komoly problémát jelenthet. Erre a létszámcskéntésre azért van szükség, mert az új védelmi elgondolásoknak megfelelően a tiszti beosztások arányát a haderó összlétszámának 15 százalékában állapították meg. Egyébként a jelenlegi 1100 tábornoki beosztást 200 fővel akarják csökkeníteni, azaz 900 tábornok lesz 2016-ra.

Orosz katonai szakértők véleménye szerint Szergyukov védelmi miniszterre történő kinevezésének fő célja az volt, hogy megtörjék a „régimódi” tábornoki kar befolyását. Igen fontos azonban kiemelni azt is, hogy a Medvegyev–Putyin „tandem” elkötelezte magát a haderó korszerűsítése mellett. Tehát ez az átalakítás nem jelenthet mást, mint egy új, a kor követelményeinek megfelelő haderó mielőbbi megteremtését.

A társadalmi környezet

Oroszország, hivatalos nevén az Oroszországi Föderáció területét tekintve a volt Szovjetunió 22,4 millió km²-éből 17,1 millió km²-t „örökölt”. 291 millió lakosságából pedig 149 millió – *142 millió 2008-ban* – maradt Oroszország területén. Fővárosa, a 9 millió – *10,5 millió 2008-ban* – lakosú Moszkva, amelynek lélekszáma az agglomerációval és a tranzittal együtt jóval meghaladja a „napi” 10 milliót (*a napi 15 milliót 2008-ban*).

Oroszország – 1922. december 30-tól kezdve egészen az 1990-ben a Köztársaság Legfelsőbb Tanácsának az „Állami szuverenitásáról” elfogadott nyilatkozatáig – lényegében a Szovjetunió része-

ként, meglehetősen korlátozott önállóságot élvezett. Az ország történelmének ekkor megkezdődött új szakasza, az önálló orosz államiság és a demokratikus átalakulás időszaka merőben új távlatokat kapott az 1991. augusztus 19. és 21. közötti sikertelen puccsot követően, illetve amikor 1991. december 8-án megszűnt létezni a Szovjetunió.

Oroszország államiságának lényegi alkotóeleme a föderatív államforma. A Szovjetunió szétesése és az úgynevezett „utódállamok”, közte az Oroszországi Föderáció létrejötte az addigi uniót alkotó, etnikailag elkülönült köztársaságok függetlenné válásával valósult meg.

Oroszország 84 úgynevezett „föderációs szubjektumból (jogalanyból)” áll:

- 21 köztársaságból;
- 9 területből;
- 47 megyéből;
- 4 autonóm kerület;
- 1 autonóm megyéből;
- 2 föderációs szintű városból:
 - Moszkva (területe: 1064 km², lakossága: 10 470 318);
 - Szentpétervárt (területe: 1433 km², lakossága: 4 669 000).

„Az egykori Szovjetunió felbomlását követően, az Oroszországi Föderáció történetének első időszakában a további szét darabolódás reális veszély volt, amelynek legvéresebb fejezetét a 1994 decembertől 1997 áprilisáig tartó csecsen háború jelentette. Mára némileg ellentétes tendenciák tapasztalhatók. A központ megpróbálja a régiókat politikailag és gazdaságilag egyaránt maga alá gyúrni, az államigazgatást területi és nem nemzeti elv alapján megszervezni. A kormányzóválasztások lezajlása után – bár a korábbi kinevezett helyett választás útján funkcióba került regionális vezetők legitimitása jelentősen megnőtt – az új

funkcionáriusok a központtal folytatandó együttműködésre kényszerültek. Magatartásukban – néhány kivételtől eltekintve – kevés szerepet játszott, illetve játszik párhovatartozásuk vagy politikai szimpátiájuk. Moszkva elsősorban »egyéni megközelítést« alkalmazva igyekszik megoldozni a kormányzókat, párhuzamosan alkalmazva a kedvezmények, és az – esetenként meglehetősen durva – nyomásgyakorlás módszereit.”²²

Az előbbieken felsorolt adminisztratív felosztás többé-kevésbé megfelel a volt szovjet közigazgatási rendszernek. Az Oroszországi Föderáció megalakulásának következményeként új közigazgatási területek jelentek meg. Ilyen például az elnöki képviseletet megvalósító kerületek (7 db) vagy régiók:

- Központi Szövetségi Kerület;
- Déli Szövetségi Kerület;
- Északnyugati Szövetségi Kerület;
- Távvol-keleti Szövetségi Kerület;
- Szibériai Szövetségi Kerület;
- Uráli Szövetségi Kerület;
- Volgai Szövetségi Kerület.

Ezek a kerületek (régiók) több megyét, területet vagy autonóm föderációs szubjektumot (jogalanyt) foglalhatnak magukban. Az elnök által kinevezett elnöki képviselők feladata a régió mindennapi életének, biztonságának és fejlesztésének biztosítása a szövetségi érdekek messzemenő figyelembevételével. A régiók szerinti felosztás könnyebb áttekinthetőséget, vezethetőséget és tervezést tesz lehetővé, kizárva a helyi érdekek felülkerekedését a szövetségi elgondolásokkal szemben.

„Az 1993. december 12-én népszavazással elfogadott »jelcini« alkotmány

alapján erős elnöki rendszer épült ki, amelyet politikailag erősített az a tény is, hogy Jelcin a nemzetközi közvélemény és az orosz társadalom jelentős része szemében a demokratikus reformok garanciája volt. E rendszerben megtalálható a hagyományos demokráciák csaknem valamennyi intézménye, azonban azok működése, a társadalom életében betöltött szerepük és súlyuk szerint nem hasonlíthatók az európai, de különösen nem a nyugati demokráciákéhoz. Az elnöki hatalom politikai szempontból szinte korlátlan, az országot a politikai pártok, társadalmi mozgalmak helyett a különböző gazdasági-bürokratikus érdekcsoportok irányítják, amelyek között az egyensúlyt ez idáig Jelcin elnök jelentette és jelenti bizonyos mértékig ma is.

A végrehajtó hatalom csúcán az elnök áll. Munkáját közvetlenül az Elnöki Adminisztráció segíti, de a legfontosabb döntések meghozatalában nem elhanyagolható szerepe van az elnök mellett működő tanácsoknak (közülük is a legjelentősebb talán az Elnöki Tanács – »Prezidentszkij Szovjet« –, amely a legfontosabb szakterületek legismertebb szakértőiből álló tanácsadó testület, az Adminisztrációk Vezetőinek Tanácsa, a Káderpolitikai Tanács stb.), a különféle bizottságoknak (Állampolgársági, Kegyelmi, Emberi Jogi, Kitüntetési stb.) és kamaráknak (Társadalmi Kamara, Tájékoztatási Viták Bírói Kamarája stb.).

A végrehajtó hatalom segítségével igen fontos szerepet tölt be az Oroszországi Föderáció Biztonsági Tanácsa, amely a nemzetbiztonság teljes spektrumában készíti elő a legfelső szintű politikai döntéseket, s amelynek elnöke a mindenko-

²² Tömösváry Zsigmond, dr. Nagy László: Oroszország a harmadik évezred küszöbén, 9. old. Honvéd Kiadó 1999.

ri orosz elnök. Tagjai – funkcióhoz kötöttek – a mindenkori miniszterelnök, a Parlament két házának elnökei, a Biztonsági Tanács titkára, a legfontosabb miniszterek (külügy-, belügy-, védelmi, nemzetiségügyi miniszter, a rendkívüli helyzetek és a polgári védelem minisztere), valamint a Külső Hírszerzés, a Szövetségi Biztonsági Szolgálat és a Szövetségi Határőr Szolgálat vezetői.

A végrehajtó hatalom fontos eleme az Oroszországi Föderáció Kormánya, amelynek tagjai a miniszterelnök, a miniszterelnök helyettes(ek) – ezek száma időről időre változik –, valamint a szövetségi miniszterek. Ez utóbbiak közül viszont az elnök közvetlen irányítása alá tartoznak az ún. »erő-miniszterek« (a védelmi és a belügyminiszter, a Szövetségi Határőr Szolgálat miniszteri jogállású igazgatója), valamint a polgári (külső) hírszerzés és az elhárítás ugyancsak miniszteri jogállású vezetői.²³

Az orosz állami struktúrában fontos szerepet tölt be a bírói hatalmi ág. Ennek három eleme van:

- az Alkotmánybíróság, amely 19 főből áll, és tagjait az államfő előterjesztésére a Parlament felsőháza, a Szövetségi Tanács nevezi ki;
- a Legfelsőbb Bíróság, amely 119 fős, és tagjait – ugyancsak az elnök előterjesztése alapján – a Szövetségi Tanács nevezi ki;
- a Legfelsőbb Döntőbíróság, amely 96 főből áll, és tagjait az államfő előterjesztésére a Szövetségi Tanács nevezi ki.

A törvényességi felügyeletet gyakorló, független ügyészi szervezet „csúcstervezet” az Oroszországi Föderáció Legfőbb

Ügyészsége, amelynek élén a legfőbb ügyész áll. A legfőbb ügyészt is az államfő előterjesztésére a Szövetségi Tanács nevezi ki és menti fel.

A törvényhozás Oroszországban kétkamaras parlament keretén belül ölt testet:

- Az Állami Duma (alsóház), amely az alkotmány értelmében 450 képviselőből áll. A képviselők fele egyéni választókerületben, másik fele pedig országos listán kerülhet be a parlamentbe. Az ún. „vegyes” választási rendnek megfelelően a parlamentbe bejutott képviselők frakciókba vagy csoportokba léphetnek be. Az országos listán bejutott pártok, tömörülések, blokkok „frakciót”, míg az egyéni választókerületekben bekerült képviselők „képviselőcsoportot” alkothatnak. Az Állami Duma keretén belül 23–26 szakbizottság működik, amelyek közül a legfontosabbak közé a Külügyi, a Költségvetési, a Gazdaságpolitikai, a Nemzetbiztonsági és a Védelmi Bizottságot sorolhatjuk.
- A Szövetségi (Föderációs) Tanács képezi a felsőházat, amely az alkotmány szerint 178 főből áll. A regionális elvre épülő felsőházban nem működnek frakciók, illetve képviselőcsoportok, és a képviselők nem főállásban végzik a munkájukat. A felsőház is szakbizottságokban (10–12 bizottság) végzi a plenáris üléseket előkészítő munkát.

A törvények elfogadásának rendje a következő: a tervezeteket az Állami Dumához kell benyújtani, ahol először a témá-

²³ Tömösváry Zsigmond, dr. Nagy László: Oroszország a harmadik évezred küszöbén, 21. old. Honvéd Kiadó 1999.

ban illetékes szakbizottság vitatja meg és véleményezi, majd az ügyrendnek megfelelően a Duma plenáris ülése három olvasatban tárgyalja meg, és a képviselők egyszerű többséggel döntenek a törvényjavaslat elfogadásáról. Ezt követően öt napon belül át kell adni a Szövetségi Tanácsnak, amely azt megvitatni köteles. A felsőházban elfogadottnak kell tekinteni a törvényjavaslatot, ha azt a képviselőknek legalább a fele megszavazta, vagy ha a benyújtott javaslatot a Szövetségi Tanács 14 napon belül nem vitatta meg.

A parlament mindkét háza által elfogadott törvényt öt napon belül el kell juttatni aláírásra az elnökhöz, akinek 14 nap áll rendelkezésére, hogy aláírja és közzétegye azt. A felsőház által elutasított törvény tervezetét visszaküldik Dumához, és ott a megismételt szavazás esetén akkor tekinthető elfogadottnak, ha a képviselők több mint fele megszavazta. Az elnök által elutasított törvényt a parlamentnek újra kell tárgyalnia, és csak akkor tekinthető ismét elfogadottnak, ha mindkét házban a képviselők kétharmada megszavazta azt. Ebben az esetben az elnök köteles hét napon belül aláírni és nyilvánosságra hozni azt.

Az alkotmányos törvény elfogadási mechanizmusa egyszerűbb: az akkor tekinthető elfogadottnak, ha a Duma-képviselők kétharmada, a Szövetségi Tanács képviselőinek pedig háromnegyede szavazta meg. Ebben az esetben az elnök köteles 14 napon belül aláírni és közzétenni azt.

Ugyanakkor az alkotmány lehetőséget biztosít arra, hogy az elnök rendeleteket és utasításokat adjon ki – ezeknek összhangban kell lenniük az alkotmánnyal és a hatályos törvényekkel –, amelyek törvények hiányában is szabályozhatnak bizonyos kérdéseket, és elősegítik a végrehajtó hatalom egyfajta túlsúlyának kialakulását a törvényhozói hatalommal szemben. Ezek a rendeletek és utasítások meghatározó jelentőséggel bírnak az orosz állam életében.

A főbb biztonságpolitikai dokumentumok

Az Oroszországi Föderáció biztonságpolitikáját mint az állam politikájának szerves részét a következő főbb biztonságpolitikai dokumentumok határozzák meg:

- az Oroszországi Föderáció Alkotmánya²⁴;
- az Oroszországi Föderáció Nemzeti Biztonsági Stratégiája 2020-ig²⁵;
- az Oroszországi Föderáció Külpolitikai Konceptiója²⁶;
- az Oroszországi Föderáció Katonai Doktrínája²⁷;
- az Oroszországi Föderáció Tengerészeti Doktrínája 2020-ig²⁸;
- az Oroszországi Föderáció Informatikai Biztonsági Védelmének Doktrínája²⁹;
- az Oroszországi Föderáció szövetségi törvényei;

24 Letölthető a <http://president.kremlin.ru/articles/ConstMain.shtml> című honlapról.

25 Letölthető a <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> című honlapról.

26 Letölthető a <http://www.scrf.gov.ru/documents/25.html> című honlapról.

27 Letölthető a <http://www.scrf.gov.ru/documents/33.html> című honlapról.

28 Letölthető a <http://www.scrf.gov.ru/documents/34.html> című honlapról.

29 Letölthető a <http://www.scrf.gov.ru/documents/5.html> című honlapról.

- az Oroszországi Föderáció elnökének rendeletei;
- az Oroszországi Föderáció kormányának határozatai.

Az OF Nemzeti Biztonsági Stratégiája

Az Oroszországi Föderáció új Nemzeti Biztonsági Stratégiája 2009. május 13-án került nyilvánosságra. A dokumentum 2020-ig határozza meg Oroszország nemzeti biztonsági prioritásait. A stratégia Medvegyev elnök aláírásával jelent meg, nélkülözve bármilyen társadalmi vitát. Azonban igaz, hogy a dokumentumot számos tudós szakértő és politikus bevonásával az orosz Nemzetbiztonsági Tanács állította össze.

Orosz biztonságpolitikai szakértők szerint az új Nemzeti Biztonsági Stratégia nem tartalmaz semmilyen meglepetést az eddig nyilvánosságra került anyagokhoz képest. A dokumentum a várakozásoknak megfelelően korrigálja a nemzeti biztonsági prioritásokat. Oroszország kilépett a Szovjetunió szétesése utáni válsághelyzetből és megerősödött gazdaságilag, aminek következtében az orosz politikai vezetés úgy ítéli meg, hogy az Oroszországi Föderáció nemcsak katonailag, hanem gazdaságilag is nagyhatalommá vált (helyesebben kezd válni).

A dokumentum hat fejezetből és száz-tizenkét cikkelyből áll. A fejezetek:

- I. Általános helyzetértékelés
- II. A Világ és Oroszország: állapot és a fejlesztés irányai
- III. Az OF nemzeti érdekei és stratégiai nemzeti prioritások
- IV. A nemzeti biztonság garantálása
- V. A Stratégia megvalósításának szervezési, jogi és információs alapjai

VI. A nemzeti biztonsági helyzet alapvető mutatói

Megítélésem szerint a Nemzeti Biztonsági Stratégia azon cikkelyei a meghatározók, amelyek a világ és Oroszország helyzetének elemzésével, valamint a fejlesztések irányával, a nemzeti érdekek meghatározásával, a stratégiai nemzeti prioritások kijelölésével és mindezek megvalósításának lehetséges módjaival foglalkoznak. Ezekben belül kiemelt szerepet kapnak a demokrácia fejlesztése, a polgári társadalom létrehozása és az Oroszországi Föderáció világhatalommá történő alakítása. Mindezek célja, hogy fenntartsák a stratégiai stabilitást és a kölcsönösen hasznos együttműködést a több vektorú világrendszerben.

Míg az 1997-es, illetve a 2000-es Nemzeti Biztonsági Konceptióban a személyi, társadalmi és állami biztonság prioritásairól volt szó, addig a Nemzeti Biztonsági Stratégiában a nemzeti védelem, valamint az állami és társadalmi biztonság kapja a fő hangsúlyt. A nemzetközi téren lévő ellentétekről ugyan burkoltabban fogalmaznak, de egyértelműen érződik egy határozott katonapolitikai feszültség. A NATO-val kapcsolatban egyértelmű az orosz álláspont, amely szerint Oroszország nem fogadja el a NATO további terjeszkedését a határai közelében, valamint nem fogadja el a NATO globalizációs törekvéseit sem. Ha ez így folytatódik tovább, akkor Oroszország megkérdőjelezi együttműködését az Északatlanti Szövetséggel. Az Egyesült Államokkal való együttműködésben négy területet emel ki:

- új leszerelési megállapodások;
- a tömegpusztító fegyverek terjedésének meggátolása;
- terrorellenes együttműködés;
- regionális konfliktusok rendezése.

A dokumentumban az orosz vezetés kifejezi aggodalmát, ugyan burkolt formában, azzal kapcsolatban, hogy az Amerikai Egyesült Államok katonai fölény elérésére törekszik Oroszországgal szemben. Ilyen területek: stratégiai atomfegyverek, nagy pontosságú fejlett technológiájú rendszerek, hagyományos stratégiai fegyverzeti eszközök, rakétavédelmi rendszerek és az űr militarizálása.

A stratégiában kiemelik, hogy az Oroszországi Föderáció nem kezd fegyverkezési versenyt.

Az egész Nemzeti Biztonsági Stratégiában markánsan végigvonul Oroszország azon szándéka, amely szerint minden körülmények között meg fogja védeni az ország nemzeti érdekeit. A 12. cikkely második bekezdésében jelzi, hogy nyersanyagokért folyó verseny keretében kialakuló ellentétek megoldása során nem zárható ki a fegyveres konfliktus.

Az új Nemzeti Biztonsági Stratégia megteremti az elméleti alapokat az új orosz Katonai Doktrína megírásához.

Irodalom

Az Orosz Föderáció Fegyveres Erői 2006 (VM kiadványa)

VM-kiadványok a hadseregreformról

Orosz Fegyveres Erők: hatalom és politika (Steven E. Miller, Dimity V. Trenin)

Fegyverexport – Stratégiák és Technológiák Analitikai Központ folyóiratai
(www.cast.ru)

Nemzetközi konferenciák és szemináriumok anyagai

Orosz Védelmi Minisztérium hivatalos honlapja (www.mil.ru)

Hadiipari Komplexum honlapja (www.vpk.ru)

Orosz Hadászati Rakéta Csapatok amerikai honlapja (www.russianforces.org)

www.globalsecurity.org honlap

ARTNER ANNAMÁRIA

Az Európai Unió munkaerőpiaca és a válság

Az Európai Unió számára régi keletű gond a munkaerőpiac állapota, amely a foglalkoztatás általános és a migráció különös problémájában ölt testet. A 2008-ban pénzügyi formában ki-robbant válság a helyzetet tovább súlyosbította. A válságkezelési módzatok lényegében nem különböznek az addig alkalmazott munkaerő-piaci politikáktól, ami már önmagában is jelzi, hogy nem minőségileg új problémáról van szó. A gondok gyökere a profittermelő gazdálkodás, amelyben a munkaerő pusztán vállalati költségnek számít, a gazdálkodás tárgya nem a társadalom rendelkezésére álló teljes munkaidőalap, hanem csak a vállalatok gazdálkodási körébe vont, a nyereségesség miatt állandóan csökkentésre ítélt munkaerő-költség. Az EU foglalkoztatási gondjai tehát az adott társadalmi keretek között a válság lecsengésével sem oldódhatnak meg.

1. Az európai munkaerőpiac állapota a válság előtt

Az európai foglalkoztatási helyzet a válság előtt sem volt megnyugtató. Az ACNielsen nemzetközi piackutató cég internetes felmérést készített 2005 novemberében a munkavállalók tapasztalatairól. [ACNielsen 2006] Fontos megjegyezni, hogy az internethez hozzáférő, azt jól használni tudó mintáról van szó, amely a munkavállalók körében a jobb helyzetűeket jelenti, és nem, vagy alig tartalmazza a legképzetlenebb, legsérülékenyebb, legkiszolgáltatottabb munkavállalói csoportokat.

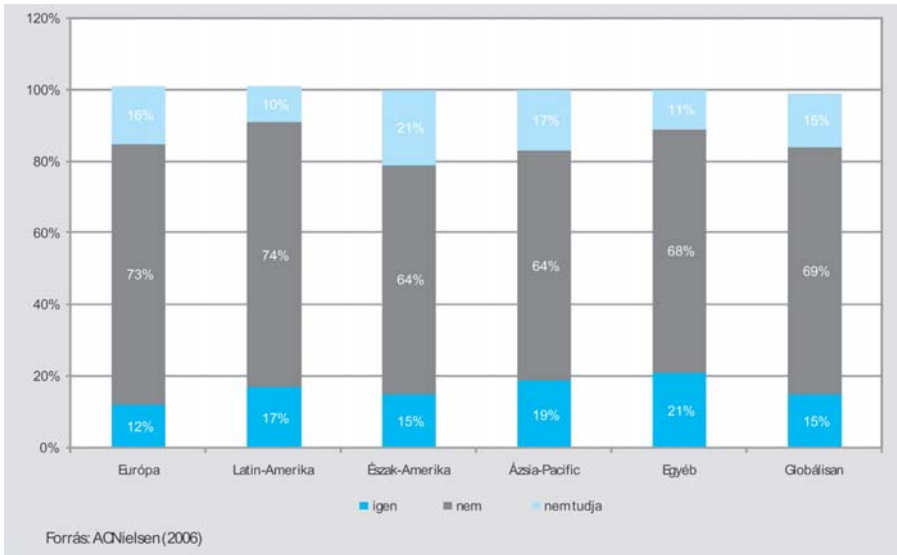
A 23 500 fős minta alapján a munkaerő-piaci helyzet már évekkel ezelőtt is

rossz viszonyokról árulkodott. A megkérdezettek negyedét érintette közvetlenül, vagy családtagjain keresztül a munkanélküliség. Az európai átlag ugyanannyi, mint a globális (25 százalék). 2004 novembere és 2005 novembere között az összes megkérdezett 8 százaléka vált munkanélkülivé (az európaiak 9 százaléka), 17 (Európa esetében 16) százalékuk tekintetében pedig valamely családtagjakkal történt meg ugyanez.

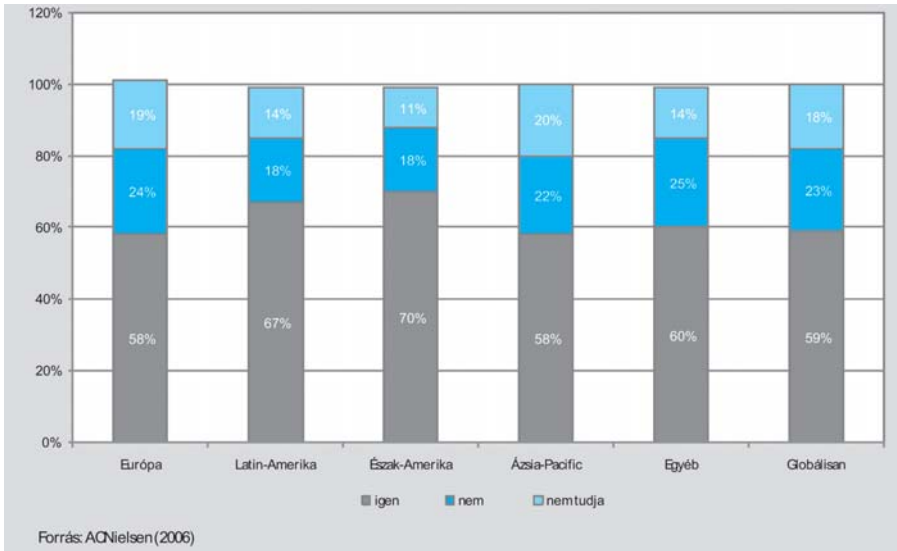
A munkavállalók a munkáltatók hozzájuk való viszonyának romlását is érzékelték. Globálisan az emberek 69 százaléka szerint a kormányok nem tesznek eleget a foglalkoztatás növeléséért. Az európai válaszolók között ez az arány 73 százalék volt, és a régiók közül Európában voltak elégedettek a legkevesebben a kormányok ilyen irányú tevékenységével (1. ábra).

Az európai válaszolók 59 százaléka szerint munkaadók 2005-ben kevésbé értékelték munkavállalóik lojalitását, mint korábban. Európában ez az arány 58 százalék. Az érték az Egyesült Királyság és Franciaország munkavállalói körében volt a legmagasabb (76-76 százalék) az egész mintában (2. ábra). A megkérdezettek 54 százaléka nyilatkozott úgy, hogy „éppen megfelelő” mennyiséget dolgozik, 34 százalékuk szerint viszont túl sokat. Európában ezek az arányok rendre 56 és 33 százalék voltak.

Az ACNielsen egyes európai országokban a munkavállalók körében folyamatos, magas szintű „aggodalmat” tapasztalt:



1. ábra. Ön szerint a kormányok eleget tesznek a munkahelyek létrehozásáért?



2. ábra. Ön szerint a foglalkoztatók kevésbé értékelik a foglalkoztatottak lojalitását most, mint régen?

- A német és a portugál munkavállalók 40 százaléka számolt be őket érintő elbocsátásokról.
- Portugáliában az emberek 80 százaléka szerint nem tesznek eleget a

kormány a munkanélküliség ellen, és 68 százalékuk vélte úgy, hogy a foglalkoztatók kisebb gondot fordítanak a munkaerő lojalitásának elnyerésére, mint korábban.

A franciák közel 46 százaléka volt bizonytalan munkája (annak megtartása) felől, és háromnegyedük volt elégedetlen a kormány foglalkoztatáspolitikájával.

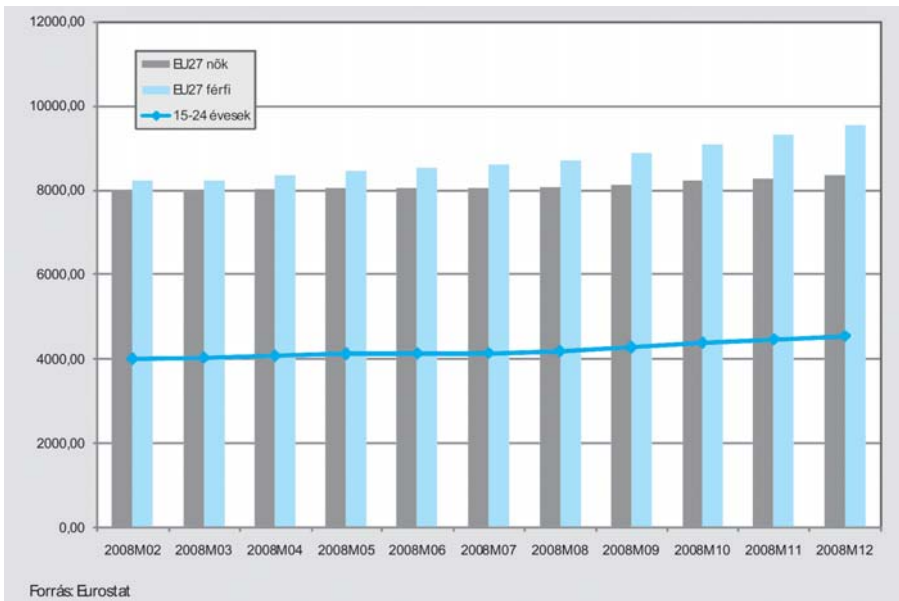
Az elégedettek közé tartoztak mindegyiknél a skandináv országok, Írország, valamint Svájjal együtt. Az összes ország közül Finnországban voltak a legtöbben elégedettek azzal a munkamennyiséggel, amit dolgozniuk kell [ACNielsen 2006, MRW 2006].

Már a pénzügyi válság kirobbanása előtt is problémát jelentett a migráció, természetesen főleg azokban az országokban, ahol a bevándorló munkavállalók száma és aránya jelentős. Ezek egyike Franciaország, ahol 2007-ben a munkanélküliségi ráta a bevándorlók körében kétszer olyan magas (15,2 százalék) volt, mint az országos átlag. 361 ezer 15 éven felüli, többnyire szakképzetlen bevándorló keresett munkát hivatalosan. Franciaországban a képzettség nélkül is

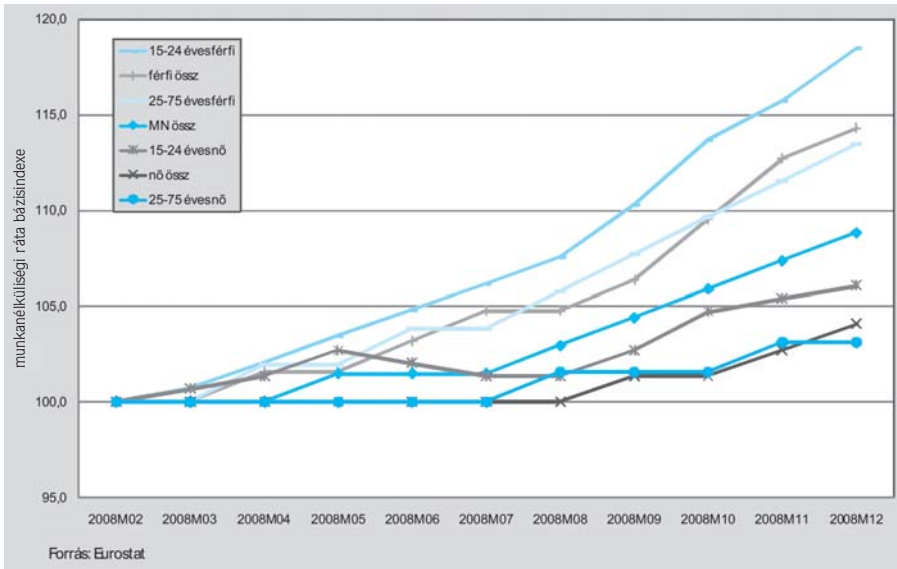
végezhető szolgáltatási ágazatok dolgozóinak egyötöde bevándorló. Azonban a kvalifikált immigránsok helyzete sem jobb, sőt relatív értelemben még rosszabb is. Az ő körükben a munkanélküliségi ráta nem kétszer, hanem háromszor akkora, mint a nemzeti átlag. Ennek oka egyfelől az, hogy a képzettségről szóló bizonyítványokat, okleveleket a francia hatóságok és vállalatok nem ismerik el, másfelől pedig az idegenekkel szembeni előítélet és hátrányos megkülönböztetés.

2. A válság munkaerő-piaci hatásai

A válság hatására az EU-ban 2008 folyamán 2 millió munkahely szűnt meg, ennek több mint fele Spanyolországban. A leggyorsabban a fiatal férfiak munkanélkülisége nőtt, a legkevésbé a nők. A



3. ábra. Az EU-27 munkanélküliségének néhány jellemzője 2008. február–2008. december, ezer fő

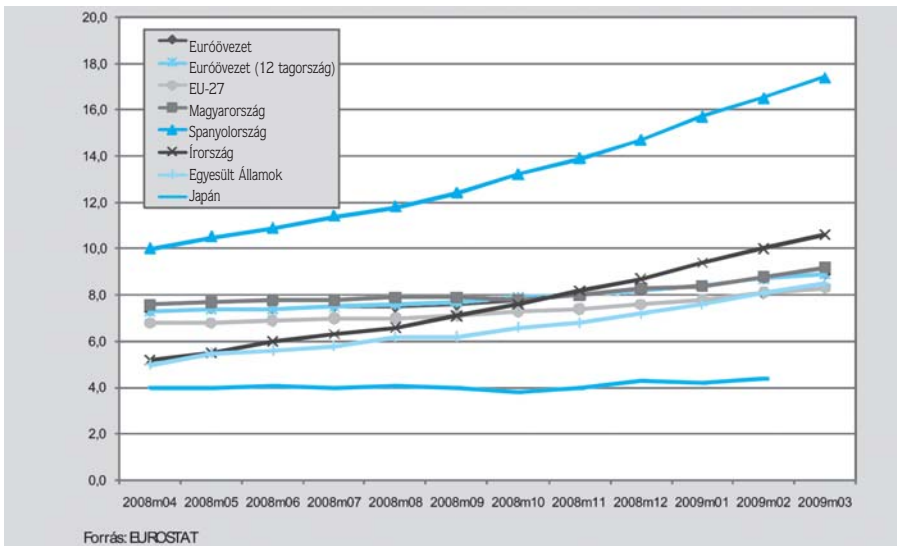


4. ábra. A munkanélküliségi ráta változása nem és kor szerint, EU-27, 2008. február–2008. december (2008. február=100)

munkanélküliek számának és rátáinak alakulásáról a 3. és 4. ábra tájékoztat.

2009 elején az elbocsátások még gyorsabb ütemre váltottak. Az EU-27

munkanélküliségi rátája a 2008 áprilisa és 2009 márciusa között eltelt 12 hónap alatt 6,8 százalékról 8,3 százalékra nőtt, meghaladva a 20 millió főt. A legmaga-



5. ábra. Az EU munkanélküliségi rátája 2008. április–2009. március, százalék

sabb rátát 12 hónapja is és most is Spanyolország mutatta (rendre 10,0 és 17,4 százalék), a legalacsonyabbat Hollandia, ahol a ráta az egy év alatt végig 2,7–2,8 százalék volt. Magyarország az ötödik-hatodik helyen szerepelt (ld. még 5. ábra).

A Bizottság 2009. május elején az EU gazdasági visszaesését 2009-ben már 4 százalékra prognosztizálta, ezért 8,5 millió munkahely megszűnésével számolt 2010 végéig, ami 2009-ben a munkanélküliségi ráta 2,5 százalékpontos, 2010-ben pedig további 1,5 százalékpontos növekedését jelenti. Így az EU-27 rátája 2010-re 10,9, az eurózónáé 11,5 százalékra nőhet [Xinhua 2009].

3. Az Európai Unió válasza a (foglalkoztatási) válságra

A foglalkoztatáspolitikát az Európai Unióban az Amszterdami Szerződés óta közös politika. 1998 óta a tagországokkal folytatott konzultációt követően a Tanács három évre szóló iránymutatásokat dolgoz ki, amelyek alapján az egyes tagországok végrehajtják a közös elképzeléseket. Mivel a gazdasági és a foglalkoztatási célok sok tekintetben ellentmondanak egymásnak, 2005 óta (a Wim Kok-jelentés hatására) ún. integrált iránymutatásokat adnak ki, amelyek egyszerre tartalmazzák a gazdasági kohézió és növekedés, valamint a foglalkoztatás vezérelveit. A jelenlegi prioritásokat még a 2005-ös iránymutatások idején állapították meg. Ezek a következők:

- a foglalkoztatás növelése, a szociális ellátórendszer modernizálása;
- a munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása;
- beruházás a humán tőkébe.

A fő prioritásokat a válság ellenére is érvényben tartották, mondván, hogy azonnali akciókkal, de a továbbra is helyesnek ítélt iránymutatások közép- és hosszabb távú céljai mentén kell kezelni az újabb munkaerő-piaci gondokat. Az iránymutatások, amelyek szerint a tagországoknak foglalkoztatáspolitikájukat formálniuk kell, a következők (ld. Employment Guidelines):

- teljes foglalkoztatás, a munka minőségének javítása, szociális és területi kohézió erősítése;
- életciklushoz igazodó foglalkoztatás;
- befogadó munkaerőpiac;
- a munkaerő-keresletnek megfelelő kínálat;
- a foglalkoztatási biztonság és rugalmasság kombinálása („flexicurity”), a munkaerő-piaci szegmensáció csökkentése;
- foglalkoztatásbarát bérek és munkaerőköltségek;
- humántőke-beruházások;
- az oktatás-képzés hozzáigazítása az új kompetenciakövetelményekhez.

A válság hatására fellángoltak a viták az EU foglalkoztatáspolitikájával kapcsolatban, különösen, hogy 2009 márciusában az Obama-adminisztráció is felszólította az országokat a fokozottabb válsághárító lépésekre. Az EU-tagországok GDP-jük 3,3 százalékát szánták eddig a stabilizációra, de ha nemcsak a nemzeti, hanem az EU-szintű kiadásokat is beszámítjuk, az arány eléri az 5,5 százalékot (kb. 550 milliárd euró).

Brüsszel (José Manuel Barroso elnök) szerint a gondok növekedése ellenére a meglévő biztonsági háló elégséges, legalábbis „sokkal jobban működik”, mint a pénzügyi vagy a gazdasági szféra, és

mint más országok, pl. az USA rendszerre, hiszen automatikus „stabilizátorok” (társadalombiztosítási kifizetések) vannak benne.

Az EU vezetői úgy ítélik meg, hogy a lisszaboni stratégia ma is jó, hosszú távú növekedési stratégia, és egyben válasz a válságra. A 14 legnagyobb EU-gazdaságot vizsgáló legújabb monitoring-jelentés szerint hat tagország (Finnország, Görögország, Hollandia, Lengyelország, Spanyolország, Svédország) elérte volna a lisszaboni foglalkoztatási célokat, ha nem szól közbe a válság. A legrosszabb teljesítményt Olaszország mutatta, és Írország esett vissza a legtöbbit [Willis 2009].

A Bizottság mindenestre munkához látott, tárgyalta a munkaadók, valamint a munkavállalók (ETUC, European Trade Union Confederation – Európai Szakszervezeti Szövetség) képviselőivel, számos konzultációt folytattak a májusi foglalkoztatási csúcsot előkészítő. Már ezeken a találkozásokon kikristályosodott, hogy a rövidített munkaidő és a képzés lesz a munkaerő-piaci válság kezelésének két fő pillére.

Ilyen előkészületek után 2009 áprilisában az EU speciális csúcsertekezlet tartott Prágában, amelyen a jelenlegi cseh elnök, és az elkövetkező két periódusban elnöklő országok (Svédország és Spanyolország) képviselői, a Bizottság, valamint a szociális partnerek vettek részt. A találkozó célja az volt, hogy konkrét ajánlásokat fogalmazzon meg a Tanács júniusi üléséhez, amelyen az EU foglalkoztatáspolitikai teendőiről döntenek a válságra való tekintettel. Az előkészületek súlyát mutatja, hogy mind Prágában, mind Stockholmban, mind pedig Madridban tartottak előzetes szakbizottsági üléseket. A feladat nehézségét az jelenti, hogy

egyszerre kívánják megóvni a válságban a munkahelyeket, védeni a legsérülékenyebb rétegeket, középpontba állítani az embereket („to put people at the recovery plans”), felhasználni a válságot arra, hogy javítsák a vállalkozói környezetet Európában, és még megoldani az előregedő társadalom *versus* csökkenő munkaerő-állomány problémáját is. A tanácskozáson öt elvet, három célt és tízpontos akciótervet fogalmaztak meg [Employment summit..., 2009].

Az *öt elv* a koordináció, a fenntarthatóság, a hosszú távú szemlélet, az erőforrások és az ellenőrzés szavakkal jellemezhető. Részletezve:

- Koordinált akcióra van szükség, a regionális protekcionizmust és a nemzeti külön utasságot is el kell kerülni.
- Cél a „fenntartható fellendülés” („sustainable recovery”) elősegítése strukturális reformok, flexicurity (a foglalkoztatás rugalmasságát és biztonságát egyszerre biztosító megoldások), a szociális ellátórendszer modernizálása révén.
- Az EU hosszú távú céljainak (magas foglalkoztatási ráta, minőségi munka, költségvetési egyensúly), az egységes piacnak és az európai szociális modellnek való egyidejű megfelelés.
- Minden nemzeti és közösségi forrás mobilizálása, a különböző területek (növekedés, foglalkoztatás stb.) stratégiáinak integrálása.
- A lépések monitoringja, folyamatos hatékonyságvizsgálata, a legjobb gyakorlatok terjesztése, közös tanulási folyamat.

A *három cél* a következő:

- a munkahelymegőrzés és -teremtés;

- a foglalkoztatás elősegítése különös tekintettel a fiatalokra;
- a képzettség növelése, a munkaerő-keresletnek való megfelelés és mobilitás.

A megvalósítás konkrét lépéseit hét nemzeti, valamint három közösségi akciópontban foglalta össze a foglalkoztatási csúcserkezetlet:

Nemzeti szint:

- Az egyes tagországoknak a lehető legtöbb munkahelyet meg kell őrizni. Ennek érdekében alkalmazni kell a munkaidő-rövidítést, és a felszabaduló időt továbbképzésre kell kihasználni. Mindez a nemzeti költségvetésekből és Európai Szociális Alapból finanszírozható.

Megjegyzés: A rövidebb munkaidő fizetés-csökkenéssel jár, ezt pótolják ki a nemzeti költségvetésből, illetve az Európai Szociális Alapból úgy, hogy a dolgozókat a felszabaduló időben képzésen való részvételre kötelezik.

- Vállalkozásbarát környezet kialakításával ösztönözni kell a munkahelyteremtést (pl. járulékos munkaerőköltségek csökkentése, a K+F és az infrastruktúra támogatása, adminisztratív terhek csökkentése, jobb szabályozás, flexicurity stb.). A kis- és középvállalatokra (kkv) speciális figyelmet kell fordítani, például alkalmazottaik képzésének elősegítésével.

Megjegyzés: a járulékos munkaerőköltségek kisebb-nagyobb mértékben, de mindenütt gondot okoznak a munkáltatóknak, hiszen a profitból való levonást jelentik. Ezek csökkentése a versenyképesség növelése révén elősegíti a foglalkoztatási célok megvalósítását, viszont

szűkíti a munkaerő újratermeléséhez szükséges kiadások fedezetét. Például úgy, hogy az egészségügyi, nyugdíj- stb. alapok bevételeit csökkentve a beteg, idős munkaerő életfeltételeit rontják. Ezért ezek megkurtítása csak rövid távon és vállalati szempontból mutatkozik hatásosnak, hosszabb távon társadalmi szempontból káros.

A kkv-k által foglalkoztatottak képzésének állami, közösségi támogatását nehezíti, hogy a kkv-k körében gyakoribb feketefoglalkoztatás (pl. Magyarországon) nem teszi lehetővé az ilyen segítség kihasználását (hiszen ehhez a vállalkozónak előbb be kellene jelentenie az alkalmazottait, aminek költségeit azonban sok kkv nem tudja kitermelni).

- A tagországoknak javítaniuk kell foglalkoztatási szolgáltató rendszerükön: az aktív munkaerő-piaci eszközöket egyénre szabni, különösen a 24 évesnél fiatalabbak elhelyezkedését segítve, hogy a hosszú távú munkanélküliséget és társadalmi kirekesztődést elkerüljék. Ehhez a munkanélkülivé válás első heteiben, hónapjaiban intenzív tanácsadás, képzés, munkahelykeresés szükséges.
- A szociális partnerekkel meg egyezve jelentősen növelni kell a „minőségi” gyakornoki, tanonci álláshelyeket már 2009 végéig.

Megjegyzés: A gyakornoki állások többnyire ingyenesek, tehát a foglalkoztatóknak kedvezőek. A foglalkoztatás növekedését azonban csak akkor segítik elő, ha ösztönzőkkel, szerződésekkel a továbbfoglalkoztatásban érdekeltté tudják tenni a vállalatokat.

- A tagországok a Bizottsággal együtt a munkaerő-kínálat bővítésére és a befogadó munkaerőpiac kialakítására, a munkához jutás lehetőségeinek növelésére kell törekedjenek. Ide tartozik a munkára ösztönzés, a szociális ellátórendszerek modernizációja, de a csökkent munkaképességűek és a harmadik országbeliek integrálása is.

Megjegyzés: A szociális ellátórendszerek modernizációja a munkára való ösztönzéssel összefüggésben a szolgáltatások kurtítását, a hozzájutás feltételeinek szigorítását jelenti.

- Minden szinten intenzifikálni kell a szaktudás szintjének emelését szolgáló intézkedéseket, beleértve a csökkent munkaképességűekre, a hátrányos helyzetűekre, az iskolából kikerülő fiatalokra vonatkozó speciális törődést – elkerülendő, hogy munkavállalásra nem alkalmas szakmák birtokában kerüljenek ki az iskolapadból.

Megjegyzés: Az iskolarendszer és a termelés igényeinek összehangolása alapvető társadalmi szükséglet, de nagyon sok költséggel jár, ha mindkettőben a magánvállalati logika az uralkodó. Ebben az esetben ugyanis az előre tervezés és az eszerinti végrehajtás nem lehetséges. Ugyanakkor a piaci igények gyorsan változnak, tehát a munkaerőnek folyamatosan alkalmazkodnia kell az új elvárásokhoz. Ezért értékelődött fel a tisztán piacgazdasági viszonyok között a „vállalat-specifikus” tudás, amelyet a munkaerő a foglalkoztatójától szerez meg, és amely ugyanakkor csökkenteni tudásának konvertálhatóságát, a munkaerő mobilitását.

- A teljes munkaerő-mobilitás elősegíti, hogy a munkaerő-piaci kereslet és kínálat találkozzon. Ezt a célt szolgálja, ha a flexibilitást a munkajövedelem és a foglalkoztatás biztonságával ötvözik: legyen kifizetődő a mobilitás („make transition pay”). Erősíteni kell a kitélepített munkavállalókra vonatkozó irányelv alkalmazását (Posted Workers Directive).

Megjegyzés: A mobilitáshoz nem elegendő az utazás költségeinek beépítése, ahhoz a lakhatás mobilizálására is szükség van. Ez sokkal jobban megoldható kiterjedt és karbantartott lakásbérleti rendszerrel, mint a lakások magántulajdona alapján. Magyarországon e tekintetben is nagy hátrány, hogy a lakások 86 százalékában magánkézben van, míg az EU-15-ben 62, a 2004-ben csatlakozott másik 9 ország esetében ez az arány 67 százalék. A Posted Workers Directive szerint a más országokban működő cég magával viheti alkalmazottait a fogadó ország törvényes minimumfeltételei szerint (tehát legalább minimálbéren) foglalkoztatva őket. Ez a direktíva heves tiltakozásokat váltott ki (ld. pl. a lindsey-i olajfinomítóból induló sztrájkokat – BBC, 2009), mert a fogadó országban tartósítja a munkanélküliséget és leszorítja a béreket.

Európai szint:

- A Bizottság, a tagállamok és a szociális partnerek együttes kezdeményezésére Európa-szerte meg kívánják határozni a munkalehetőségeket, a piac által igényelt szakmákat, és előre jelezni a jövőbeli igényeket („New Skills for New Jobs” agenda).

- Egészen új kezdeményezés, hogy az Európai Szociális Alap, az Európai Regionális és Fejlesztési Alap, valamint az Európai Beruházási Bank pénzügyi forrásaira építve képzési és indulótőke-támogatások, adókedvezmények révén kívánják segíteni a munkanélkülieket és a fiatalokat saját vállalkozások indításában, tehát tulajdonképpen az önfoglalkoztatás fellendítésében.

Ez a kezdeményezés európai uniós szinten új, tagországi szinten azonban nem. Az ún. „szociális” vagy „második” munkaerőpiac már évek óta éppen ezen az elven működik kisebb-nagyobb kiterjedtségben a tagországok sorában. Ez azokat a munkahelyeket jelenti, amelyek állami támogatás nélkül nem jönnének létre. Az Employment Summit e fenti kezdeményezése is efelé mutat, azzal a reménnyel, hogy a megerősödött vállalkozások később támogatás nélkül is tudnak működni. A „szociális munkaerőpiac” is tartalmaz ilyen reményeket. A kezdeményezés tehát ennek a második munkaerőpiacnak a terjedését jelenti, ami kiválóan jelzi, hogy a piaci viszonyokban, a profittermelésben nincs elég potenciál az összes munkavállaló foglalkoztatásához.

- A tagországok, a Bizottság és a szociális partnerek a válság szociális terheinek csökkentése céljából együtt tanulják a fentiekkel jellemzett új foglalkoztatáspolitikát, kicserélik tapasztalataikat, tervezik a jövőt, a meglévő törvényi keretekre, szektorális partnerségre támaszkodva.

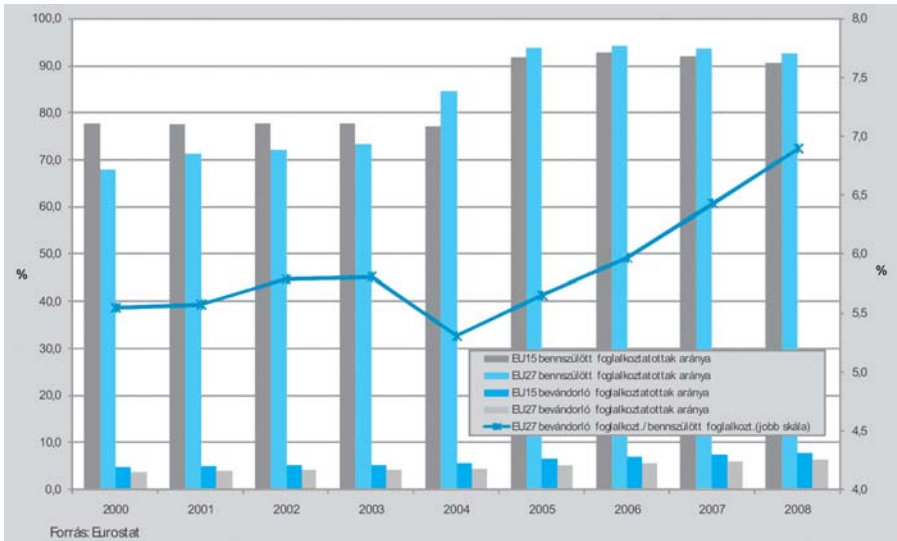
Ezeknek a céloknak a megvalósítását a nemzeti és uniós kofinanszírozás mellett,

az Európai Szociális Alap és a 2006-ban létrehozott, évi 500 milliárd eurós kerettel rendelkező Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap teljes kihasználásával fejezik majd.

4. Migrációs trendek – és ami mögöttük rejlik

A bevándorlók évtizedeken keresztül jelentősen hozzájárultak Nyugat-Európa gazdagodásához. Európában 2008-ban 14,2 millió bevándorló foglalkoztatott volt, ami közel kétszerese a 2000-es szintnek. Évente egyre nő a bevándorlási egyenleg, 1997-ben még félmillió, mára 1,9–1,7 millió fővel több immigránst, mint emigránst könyvelhet el az unió (Eurostat). A vándorlást az EU kibővülése lendítette fel: az unión belüli migráció 2000 után évi 10 százalék körüli ütemben nőtt. 2008-ban az EU-27-ben az összes foglalkoztatott 6,4 százaléka volt bevándorló, ami egyben a bennszülött foglalkoztatottak 6,9 százalékát teszi ki (6. ábra). Az ábrából az is jól látszik, hogy főleg a legfejlettebb 15 tagországba érkeznek a vendégmunkások, itt a mutatók magasabbak, 2008-ban a foglalkoztatottak 7,9 százaléka volt külföldi, és egyes szektorokban még nagyobb a súlyuk. Bár ezek az arányok az elmúlt 8 évben 4–5 százalékos szintről dinamikus emelkedéssel érték el mai nagyságukat, a bevándorlók aránya még mindig viszonylag csekélynek mondható az Európai Unió munkaerőpiacának egészét tekintve.

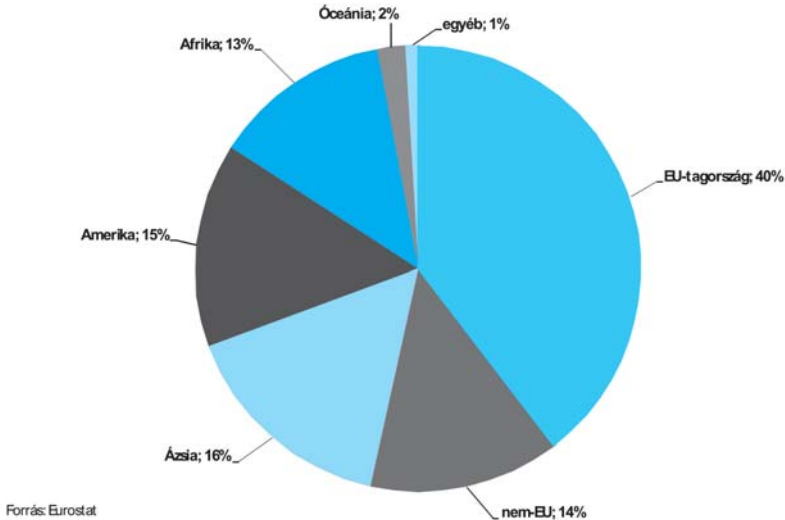
2006-ra vonatkozóan állnak rendelkezésre részletesebb adatok. Ezek szerint a bevándorlók 40 százaléka uniós állampolgár. Az unión belül Lengyelország és Románia a legnagyobb kibocsátó, Spa-



6. ábra. A bevándorlók aránya a foglalkoztatottak között az EU-ban, 2000–2008, százalék

nyolország, az NSZK és az Egyesült Királyság a legnagyobb befogadók. 2006-ban a bevándorlók fele 29 évesnél fiatalabb volt, és az EU-n kívülről érkezők fiatalabbak, mint az EU-n belüliek. A bevándorlók között több a férfi, mint a nő, és a nők fiatalabbak a férfiaknál.

Írországban és Spanyolországban a lakosság kb. egynegyede, Franciaországban, Hollandiában és az Egyesült Királyságban a lakosságnak egytizede más országban született. (Az USA-ban és Ausztráliában még ennél is nagyobb, kb. egyheted a bevándorlók aránya.)



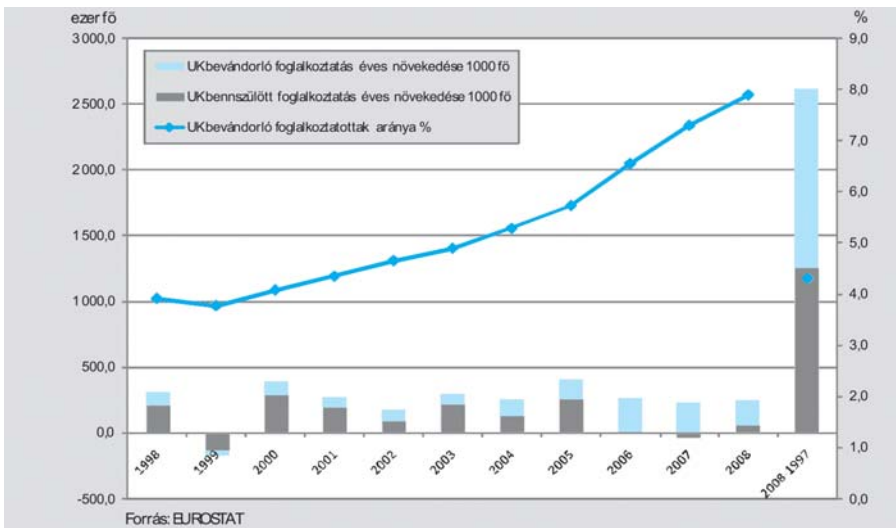
7. ábra. Az EU-27 bevándorlói a származási ország szerint

Az unión kívülről származó bevándorlók körülbelül egyenlő arányban oszlanak meg más európai országok, Ázsia, Amerika és Afrika között (7. ábra). Ha országoként nézzük, úgy a vizsgált időszakban Marokkóból érkeztek a legtöbben.

Az Egyesült Királyságban a bevándorlók száma 1997 és 2007 között 1,3 millióval nőtt (8. ábra). Ugyanezen idő alatt a betöltött munkahelyek száma 1,7 millióval emelkedett. Ebből azonban mindössze 310 ezer jutott az Egyesült Királyságban születettekre, azaz a növekmény 80 százalékát a bevándorlók „föltölték le” [Slack 2007]. (Az egyesült királyságbeli statisztikai hivatal és az Eurostat adatai szerint a bevándorlók száma nettó 1,859 millióval nőtt az említett 10 év alatt, a foglalkoztatás pedig 2,4 millióval, és ez utóbbiból 49 százalékkal részesedtek a bevándorlók.) 2004 és 2006 között a munkabér-emelkedés üteme évi 5 százalékról 3,1 százalékra csökkent [Slack 2007]. Mindebből le lehet vonni azt a következtetést – és többnyire ezt

vonják le, ld. pl. *David Blanchflower*, az amerikai Dartmouth College és a Research Associate at the National Bureau of Economic Research professzorát [Slack 2007] –, hogy a béreket a bevándorlás fogja vissza.

Ebben a következtetésben azonban sok hiba van, például az, hogy a közgazdasági elemzés alapszabályainak próbáját sem állja ki. Hiszen például a béremelkedésre vonatkozó adat egy átlag, amely nem mutatja meg, mely munkavállalói csoportokban milyen mértékű bérváltozásokra került sor. Például köztudott, hogy a bevándorlókat általában az alacsonyabb fizetési kategóriájú, kisebb szakértelmet igénylő területeken alkalmazzzák, így lehetséges, sőt igen valószínű, hogy a bevándorlók fokozott alkalmazása önmagában csökkenti a bérek, a bérnövekedés átlagát, hiszen nagyobb súllyal kerülnek bele az alacsonyabb bérkategóriák. Ettől a született brit állampolgárok bérei akár jóval az átlag felett, sőt a megelőző időszak átlaga felett nő-



8. ábra. A bevándorlók aránya a foglalkoztatásban az Egyesült Királyságban, 1998–2008, ezer fő és százalék

hettek. További probléma az eltérő időintervallumok használata a bevándorlók számára és a béremelkedések ütemére vonatkozóan.

Az ilyen módon születő következtetések szolgáltatják a táptalajt a romló gazdasági körülmények között feléledő xenofób, idegengyűlölő, rasszista stb. nézetekhez, amelyeket aztán ilyen „tudományos” alapokon nem is lehet cáfolni.

Ám még ezeknek a fent említett hiányosságoknak a kiküszöbölésével sem oldanánk meg minden problémát a bérek és a bevándorlás kapcsolata körül. A legnagyobb probléma az, hogy a dolgok egyidejűsége nem jelenti a köztük lévő korrelációt. A társadalmi jelenségek mögött húzódó közös okot a felületes elemzés gyakran azonosítja a jelenségek közti oki viszonytal. A migráció esetében is két, egyidejűleg érvényesülő következményről (nevezetesen a bevándorlás növekedéséről és a bérek – növekedési ütemének – csökkenéséről) van szó, amelyeknek közös oka van. Ez pedig a globális tőkeelgőcs. Egyszerűen megérthető ez, ha feltételezzük, hogy egyszeriben minden bevándorlót hazaküldünk, újakat nem engedünk az országba. Akkor vajon a bérek emelkedni kezdenek? Talán rövid távon igen, hiszen megszűnik a munkanélküliség, sőt talán munkaerőhiány keletkezik. De mi történik ekkor a termelésben? A világgiazi versenyképesség imperatívuszának engedve, a vállalatok külföldre, a külföldi vállalatok más telephelyre költöznek, közelebb az olcsó munkaerőhöz. Ez megnöveli az országban a munkanélküliséget, és a bérek ismét elindulnak lefelé. Arra a szintre, ahol a bevándorlók kitiltása előtt voltak. csakhogy most már az alacsonyabb bérkategóriájú foglalkozási ágakat is a bennszülött lakosság tölti be, a teljes bércsökkenést nekik kellene elszen-

vedniük. A bevándorlók alacsonyabb béreért való alkalmazása (felszolgálóként, londínerként, kórházi kiségitőként stb.) a kvalifikáltabb munkahelyek béreinek csak kisebb mértékű csökkenését teszi szükségessé a profittermelés szempontjából. Ugyanis a bevándorlók alkalmazása leszorítja az egységnyi munkaerőköltség átlagát a fejlettebb országokban is, tehát kedvezőbbé teszi az ottani működőtőkeberuházásokat, mint bevándorlók nélkül lennének. Ezáltal tehát a bevándorlók munkahelyeket őriznek meg a bennszülött lakosság számára.

A kapitalizmus a verseny társadalma. Nemcsak az áruk, a tőke, de a munkavállalók között is verseny van. Ebben a versenyben az árnak (a teljesítményhez mért árnak) döntő szerepe van. Ezért azonos munkakörökben lehet bérleszorító hatása a bevándorlóknak, de nem mint bevándorlóknak, hanem mint a piacon olcsóbb árut kínáló eladóknak. Az utóbbi években a jövedelmek, bérek számottevően polarizálódtak az egyes országokon belül is. Az átlagos bérszínvonal változása tehát nem sokat árul el a munkapiacról (ahogy az egy főre jutó GDP sem elegendő információ egy társadalom jólétéről).

A béreket tehát nem a bevándorlók szorítják le, hanem a piaci viszonyok: nevezetesen a vállalatok profitabilitásért (világgiazi versenyképességért) folytatott harca, amely mindig az alacsonyabb egységköltséget preferálja. Ez a törekvés érvényesül akár bevándorlókkal, akár azok nélkül. Mint fentebb láttuk, velük kevésbé érzi meg a fejlett ország munkavállaló tömege ezt a bérleszorító hatást, mint nélkülük.

A verseny tehát egyben a munkaerőpiacok között folyó verseny is, amelynek önmagában bérleszorító hatása van. Példa erre a Siemens és a Daimler-Chrysler esete 2004-ben, amikor mindkét cég be

akarta zárni németországi üzemét, amittől csak az mentette meg (ideiglenesen) az ottani munkásokat, hogy heti 5 óra ingyenmunkát (tehát 14 százalékos órabércsökkenést!) ajánlottak fel foglalkoztatóiknak.

A munkahelyek számának csökkenésével a válság kiélezi a munkát keresők közti versenyt. A bevándorlók általában kevésbé védettek szociális ellátásokkal, és kisebbek – ha egyáltalán vannak – megta- karításaik, ezért nekik feltétlenül dolgozniuk kell a megélhetéshez. Így válság idején még olcsóbban kínálják munkaerejüket, amiből arra lehet következtetni, hogy kiélezi az árversenyt a munkaerőpiacon. Ám ezzel csak ugyanúgy járnak el, mint minden hozzájuk hasonló helyzetben lévő (akár bennszülött) munkavállaló, ráadásul hatásuk igen kicsi, figyelembe véve alacsony munkaerő-piaci részesedésüket. Még ennek a minimális hatásnak is ellen- vethető azonban, hogy a bevándorlók által betöltött munkakörök szűnnek meg elsőként a válság idején, tehát ők esnek ki először a versenyből, s töltenek be egyben kontraciklikus szerepet. (Ez történik most a lengyel, a román munkavállalók- kal. 2008-ban több százezer lengyel vesztette el munkahelyét csak az Egyesült Királyságban, akik, különösen, hogy idő- közben a zloty megerősödött, nagy szám- ban fognak hazatérni. Ld. VOA 2009)

A válság idején felcsapó idegengyűlö- let tovább rontja a bevándorlók alkupo- zícióját a munkaerőpiacon, ami még in- kább leszoríthatja béreiket, még kedvezőbbé teheti az adott országbeli működőtőke-beruházást, tehát – ha úgy tetszik – végső soron munkahelyeket menthet meg az átlagos bérszínvonal le- szorítása árán.

Összegezve: hogy a bevándorlók bére hogyan hat más foglalkozási területek bé-

reire, az további vizsgálatot igényel, ugyanis, mint fentebb tárgyaltuk, éppúgy – sőt adott esetben jobban – tarthatja szinten, sőt lökheti felfelé a kvalifikáltabb területek béreit, mint ahogy negatívan be- folyásolhatja azokat. A bérmozgásokat magyarázó végső ok nem a bevándorlók bére, hanem a tőkeértékesülés imperatí- vusza, ami általános bérleszorításra ösz- tőkél.

5. A válság hatása a migrációra

A bevándorló munkavállalóknak az a ré- sze, amelyik egy-egy szektor piaci igénye- ihez igazodva jön és megy, többnyire ala- csonyabb képzettségű, és gyakran feketén dolgozik. Ők többnyire nem, vagy csak kis mértékben jogosultak a szociális ellátások- ra, és a válság elsősorban az ő munkaerő- piaci, jövedelmi helyzetüket rendíti meg, ami rombolja gazdasági-társadalmi integ- rációs lehetőségeiket és képességeiket. [Papademetriou et al. 2009]

Válságos időkben a közvélemény a be- vándorlók ellen fordul, és ezt a politika is kihasználja, illetve gerjeszti. Közkeletű vélemények közé tartozik ilyenkor, hogy a külföldiek elveszik a munkahelyeket, és megterhelik a szociális kasszát, amire pe- dig a fogadó ország állampolgárainak több jogos igényük és szükségük lenne. Függetlenül attól, hogy ezek az elképze- lések igazak-e (többnyire nem), széteső társadalmakban, nehéz és bizonytalan gazdasági helyzetben olyan erővé válnak, amely tovább rombolja a kohéziót, és nemcsak etnikai alapon. E nézetek meg- osztják a fogadó ország mégoly „egysé- ges” etnikumát is. Mindez nehezen kvantifikálható mértékben, de szükségs- szerűen rombolja az adott ország növe- kedési, fejlődési potenciálját.

Ha a válság elhúzódó és mély lesz, akkor ezek a tendenciák – egyéb társadalomellenes kirekesztő nézetekkel együtt – felerősödnek, és komoly hatótényezővé válnak, a szélsőjobboldali, fasisztoid eszmék megerősödését vonják maguk után szerte Európában (mint a múlt század húszas éveiben, majd az – első – nagy válság alatt és után). Különösen a történelmileg perifériás, függő helyzetű, önálló nagypolgárságot, az abban rejlő anyagi és kulturális erőt felmutatni nem tudó új kelet-európai tagországok körében, de nem kevésbé a többféle társadalmi törésvonallal bíró fejlett országokban is, mint pl. Hollandia, Németország, Olaszország vagy Franciaország.

6. Az európai migráció várható trendjei

Több faktortól függ, hogy a válság lelassítja, vagy megnöveli a munkavállalási célú bevándorlást. Függ a fogadó ország munkaerő-piaci helyzetétől és attól, hogy ez hogyan viszonyul a bevándorló hazájának körülményeihez. Függ a bevándorló intencióitól, hogy munkavállalási céllal vagy egyéb okból érkezett-e, hogy tartósan kíván-e az országban maradni, vagy csak ideiglenesen keres ott boldogulást, függ a fogadó ország bevándorlási politikájától, például a bevándorlási kvótáktól, hogy kötelezővé teszi-e a bejelentett munkahelyet az engedély kiadásakor, hogy milyen hosszsan kell várakozni a bevándorlási engedélyre stb (ld. még Papademetriou et al. 2009, 2–3. old.).

A bevándorlók különböző kategóriái szerint az elkövetkező, a válság hatásával terhelt időszakban a következő folyamatok valószínűsíthetők Európában.

A családi és személyes okból bevándorlókat érinti legkevésbé a gazdasági

visszaesés, hiszen nekik, még ha vállalnak is munkát, nem a gazdasági indokok a legfontosabbak. Az ilyen bevándorlókra ráadásul a tartós letelepedés vágya a jellemző. Ezért az ő kivándorlásuk a legkevésbé valószínű.

A magasan képzett, gazdasági okokból, munkavállalási céllal bevándorlók általában fiatalok, függetlenek, viszonylag jól keresnek. Ezért mobilabbak, könnyebben haza tudnak utazni. Ugyanakkor éppen mobilitásuk, képzettségük, nyelvismeretük segítheti őket abban, hogy a fogadó ország gazdasági bajai idején is találjanak munkát, esetleg egy másik szektorban. A képzett munkaerő gyakran a konjunktúrának kevésbé kitétt szektorokban helyezkedik el. Például Norvégiában, Dániában, Svédországban és az Egyesült Királyságban a bevándorlók több mint 15 százaléka dolgozik a szociális és egészségügyi szférában.

A kevésbé képzett bevándorlók éppen azokban a szakmákban találhatnak munkahelyre, amelyeket a válság a leginkább érint. Ilyen az építőipar, a feldolgozóipar. Görögországban a bevándorlók közel 30, Spanyolországban közel 20 százaléka dolgozott ezekben a szektorokban 2005–2006 folyamán. A bányászat, a feldolgozóipar és az energiaszektor a bevándorlók 29 százalékát alkalmazta Németországban, 23 százalékát Olaszországban. Az alacsony képzettségűek maradása mellett azonban recesszió idején is sok érv szól. Például, hogy a kibocsátó országban sem jobbak elhelyezkedési esélyeik, vagy tartanak tőle, ha hazatérnek, később nem (vagy csak nehezen) jöhetnek vissza. Sőt, alacsony fizetésükből esetenként még a haza- (pl. Latin-Amerikába vagy Ázsiába) utazás költségeit sem tudják fedezni. Hasonló a helyzet az illegális bevándorlókval is.

Mindez megvilágítja, miért olyan kicsi a sikere a bevándorlók hazautazását ösztönző programoknak, mint amelyet például a spanyol kormány indított el 2008 novemberében. Eszerint munkanélküli segélyre (hazautazási támogatásra) tarthatnak igényt azok, akik megígérik, hogy legalább három évig nem térnek vissza Spanyolországba. A támogatásra kb. 100 ezer bevándorló munkanélküli lenne jogosult, de az első hónapokban csak 1400-an éltek vele [Chaos 2009].

Az alacsony képzettségűek, illegális bevándorlók esetében tehát a visszavándorlás nem, vagy csak kismértékben valószínű, a bevándorlás azonban – már csak a fogadó országok szigorúbb politikája miatt is – a válság idején minden bizonnyal jelentősen csökkenni fog.

A *tanulási célú bevándorlást* a válság idején csökkenő megtakarítások fogják vissza. A tanulni vágyók Kínából és Indiából érkeznek a legnagyobb számban a fő fogadó országokba, így az USA mellett az Egyesült Királyságba, az NSZK-ba vagy Franciaországba. Itt a válság hatása úgy jelentkezik, hogy a 2008 őszi pénzügyi krach mindkét ázsiai országban sok megtakarítást értéktelenített el. Az 1997–98-as ázsiai válság után is számottevően visszaesett az Európába és Amerikába áramló diákmobilitás, és a helyzet most hasonló.

Az *EU-n belüli migráció* meghatározó eleme a kelet-európai új tagországokból (főleg Lengyelországból, Romániából) egyes fejlett nyugat-európai országokba (pl. Írország, Egyesült Királyság, Svédország) való áramlás. Ez a migráció elsősorban munkavállalási célzatú, nincs adminisztratív akadály (a vendégmunkások bármikor érkezhetnek, és bármikor távozhatnak), a kivándorlás tervezett ideje ezért rendszerint viszonylag rövid, a bérekhez

képest a közlekedési költségek viszonylag alacsonyak. Ez azzal jár, hogy ez a migráció gyorsan reagál a piaci változásokra mind pró, mind kontra: csökkenő munkalehetőség idején nagy a visszaáramlás, de amint ismét fellendül a kereslet, megugrik a bevándorlás is. A Kelet-Európából Nyugat-Európába áramló munkavállalási célú migrációnak az is sajátja, hogy a vándorlók igényesek a biztonságra, a szociális védőhálóra vonatkozóan, ami a távolabbi országokból (más kontinens fejlődő régióiból) érkezőkre kevésbé jellemző. Példa erre, hogy egy felmérés tanúsága szerint a 2007-ben az Egyesült Királyságban dolgozó lengyel munkavállalók 36 százaléka olyan munkahelyre ment, amelyről egy korábban ott alkalmazott ismerőse révén szerzett kedvező információt.

A fogadó ország vízumügyintézése és gazdasági helyzete a másik migrációt befolyásoló tényezőcsoport. Minél többet kell várni a vízumra, annál kevésbé valószínű, hogy a gazdasági helyzet befolyásolja a munkavállalási célú bevándorlást. Európában viszonylag gyors az ügyintézés, így nagyobb jelentősége van a fogadó ország munkaerő-piaci helyzetének. Mivel azonban a hagyományos kibocsátó országokban is érződik a válság, az igazi kérdés az, hol jobbak a munkát kereső emberek kilátásai. A kelet-európai munkavállalókra, mint említettük, jellemző a biztonság iránti igény, ezért rosszabb piaci helyzetben, amikor kevésbé lehet állást találni a formális szektorban, valószínűleg inkább elhagasztják indulásukat. Ugyanakkor valószínű, hogy a már kint lévők nem sietik el hazatérésüket. Összességében tehát a fogadó országok részéről érkező hatások a beáramlás lelassulása irányába hatnak.

A válság elhúzódónak és mélynek ígérkezik. Ezért, bár a migráció hagyományos okai nem múlnak el, a beáram-

lást az elmúlt években jellemző növekvő tendencia valószínűleg hosszabb időre megtörik. Ennek okai a következők:

A fellendülés valószínűleg új szerkezetben, a korábbtól eltérő, magasabb képzettséget igénylő ágazatok révén indul majd be, a kevésbé kvalifikált munkák iránt csak később és kisebb igény jelentkezése várható.

A bevándorlást leginkább a bevándorlók egymásnak adott munkaerő-piaci információi serkentik. Ha azonban a bevándorlók körében is megnő és tartóssá válik a munkanélküliség, elenyésznek a foglalkoztatókhoz fűződő kapcsolatok, és így az informális munkaközvetítés visszaesik.

7. Hogyan hat a válság a bevándorlókra?

Tanulmányok kimutatták, hogy a bevándorlók munkanélkülisége sokkal inkább igazodik az üzleti ciklusokhoz, mint a bennszülötteké. Spanyolországban például a bevándorlók 34 százaléka végez alacsony szakértelmet igénylő munkáját, míg a született spanyolok közül csak 11,5 százalék. A recesszió beköszönte után pedig a bevándorlókat bocsátották el először: 2008-ban az ő munkanélküliségi rátájuk szökött fel először, majd az év egészében 50 százalékkal haladta meg a bennszülöttekét [Duran 2008].

A bevándorlók egy része, főleg az illegális bevándorlók, nem számíthatnak a szociális ellátórendszerek juttatásaira sem, ezért, ha hazatérni nem tudnak, vagy nem akarnak, a mélyszegénységbe csúszás veszélye fenyegeti őket. Ez a veszély kifejezettebb az USA-ba érkező latin (főleg mexikói) állampolgárok esetében, de Európában sem ismeretlen probléma. Spanyolország például nem ad munkanélküli segítyt

vagy más társadalombiztosítási szolgáltatást a bevándorlók bizonyos kategóriáinak, az Egyesült Királyságban pedig a kelet-európai tagországból érkező bevándorlók nem kaphatnak munkanélküliségi ellátást [Papademetriou et al. 2009].

A legnagyobb befogadó országokból (Egyesült Királyság, Írország, Spanyolország) jelentős visszaáramlás várható, de csak azoknak a bevándorlói csoportoknak a köréből, amelyek számára a hazatérés nem jelent problémát (tehát elsősorban európai, pl. lengyel, román munkavállalók).

Az elkövetkező időkben a bevándorlási politika felelőssége megnő. Ugyanis a munka és ellátás nélkül maradó bevándorlók az erősödő szélsőjobboldali hangulatok céljaitól. A bevándorlási kvóták szigorításával, az illegális bevándorlók számára a visszatérés lehetőségének megadásával abban az esetben, ha most hazatérnek, több belépésre jogosító vízum kiadásával, a permanens tartózkodási engedély feltételeinek lazításával (pl. az országban tartózkodáshoz szükséges idő megszakíthatósága) lehet a bevándorlás konkraciklus szerepét erősíteni, vagyis a bevándorlókat haza- és szükség/lehetőség esetén visszatérésre serkenteni [Papademetriou et al. 2009, 9–10. old.].

8. Összefoglalás

Az Európai Unió akut problémája a munkaerőpiac, mert az egy foglalkoztatottra jutó eltartottak száma már a válság előtt is nőtt. Ennek közvetlen oka részben a munkanélküliségben, részben a társadalom elöregedésében rejlik. A végső ok azonban nem ez, hanem a vállalati költséggazdálkodás, a profittermelés. Ugyanis emiatt foglalkoztatnak minél ke-

vesebb embert minél intenzívebben, ahelyett, hogy minél több ember között osztanák el a termeléshez szükséges munkamennyiséget. Az Európai Unió munkaerőpiaca tehát válság nélkül sem lett volna egyensúlyba hozható abban az értelemben, hogy az előregedés problémája, a munkanélküliség, a strukturális diszkrpanciák, a bérfeszültségek, vagy a bevándorlás okozta gondok kiküszöbölődnek. A válság ráadásul éppen a piaci (profittermelési) mechanizmusból következett, tehát nem tekinthető külső tényezőnek, vis majornak.

Az unió az eddigi keretekben igyekszik megoldani a válság által elmélyített, de a globális kapitalizmus hatásmechanizmusából sarjadó munkaerő-piaci gondokat: nagy társadalmi költséggel, a közös (állami) bevételekből nyújtott, a profittermelést szolgáló juttatásokkal (bevételekről való lemondással, pl. adócsökkentés) próbálja fellendíteni a profitrátát, így a termelést. Ez lenne a társadalmi béke, az „európai modell” fennmaradásának alapja. Ezt a modellt azonban a globalizáció kikezdte, fenntartása csak nagy áldozatok árán lehetséges. Ráadásul ezeket az áldozatokat is a munkavállalóktól kell kérni, hiszen a tőke adóztatása, és minden, ami a tőke termelési költségeit növeli (profitját csökkenti), a termelés visszafogásához vezet, ez pedig a munkavállalókra üt vissza. Az orvosság tehát maga a méreg. Ebben a helyzetben

a társadalmi változások iránti igény megnő, amit úgy progresszív, mint regreszív erők kihasználhatnak.

Ha a korlátlan piaci verseny körülményei fennmaradnak, a jelenlegi válság lecsengésével sem oldódnak meg megnyugtató módon az unió foglalkoztatási gondjai. A gazdasági fellendülés enyhíthet ugyan rajtuk, de a tartósabb foglalkoztatásnövekedéshez a konjunktúraviszonyok (a profitráta) helyreállítása szükséges. A profitráta helyreállítása a termelőalapok (technika) megújítását igényli. Kérdés, mely ágazat(ok) vezetésével fog ez bekövetkezni. Az első nagy válság után a megújulást a hadiipar (a második világháború) hozta meg, a roosevelti New Deal minden próbálkozása és részsikere ellenére. Remélhetőleg most békésebb iparok állnak a fellendülés élére. Ilyenek lehetnek a biotechnológiák vagy a környezeti iparok.

Mindezek alapján az EU foglalkoztatáspolitikájából leginkább a munkaerő képzése, átképzése mutat a lehetséges jövőbeli fellendülés igényeinek irányába. Amíg azonban nem látszik, milyen új technológiai paradigma fogja azt vezetni, addig a képzés is (akár vállalati, akár állami) a sötétben tapogatózik.

A migráció a jelenlegi körülmények között társadalmi feszültségek forrása, a fellendülésben azonban a bevándorlók a tőke számára kedvező (olcsó) munkaerő-tartalék szerepét játszhatják.

Irodalom

ACNielsen (2006): Consumers and employment: a global report. ACNielsen March 2006, Australia http://dk.nielsen.com/news/Download/Global_Employment_Report_March06b.pdf

BBC (2009): Mass walkout over foreign labour. 28 January 2009 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/humber/7855752.stm>

- Chaos, Captain (2009): Government says 1,400 immigrants have applied for repatriation. Jan 20th, 2009 <http://www.costatropicalnews.com/spanish-news/government-says-1400-immigrants-have-applied-for-repatriation/>
- Duran, Jessica (2008): Economic downturn impacts most on migrant workers. Eurofound 16 October, 2008 <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/2008/09/ES0809079I.htm>
- Employment Guidelines. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=108&langId=en>
- Employment Summit, 7 May 2009, Main messages. www.eu2009.cz/scripts/file.php?id=44993&down=yes
- EU Employment Summit agrees on ways to tackle rising unemployment. European Commission 07/05/2009 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=507&furtherNews=yes>
- Eurostat online <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>
- Herm, Anna (2008): Recent migration trends: citizens of EU-27 Member States become ever more mobile while EU remains attractive to non-EU citizens. Statistics in focus, 98/2008 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-098/EN/KS-SF-08-098-EN.PDF
- Information Note From Vice-President Wallström To The Commission Communicating The Constitution: 10 Concrete Actions By The Commission. http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/communicating_constitution_en.pdf
- MRW (2006): Unemployment Crisis Worsening in Western Europe. 4 April 2006. Market Research World. http://www.marketresearchworld.net/index.php?option=com_content&task=view&id=1275
- ONS: Office for National Statistics of United Kingdom. Online Statistics <http://www.statistics.gov.uk/STATBASE/Product.asp?vlnk=15053>
- Papademetriou, Demetrios G.–Sumption, Madaleine–Sommerville, Will (2009): Migration and the Economic Downturn: What to Expect in the European Union. Transatlantic Council on Migration. Migration Policy Institute, Washington, January, 2009 http://www.migrationpolicy.org/transatlantic/EU_Recession_backgrounder.pdf
- Slack, James (2007): Immigrant influx from Eastern Europe is driving down wages, Bank expert warns. 26 October 2007, MailOnline <http://www.dailymail.co.uk/news/article-490033/Immigrant-influx-Eastern-Europe-driving-wages-Bank-expert-warns.html>
- VOA (2009): Polish Migrant Workers Leave Britain In Doves, VOA News, 31 March 2009, <http://www.turkishweekly.net/news/69548/-polish-migrant-workers-leave-britain-in-doves.html>
- Willis, Andrew (2009): Crisis intensifies debate on EU employment strategy. EU Observer. 12.03.2009 <http://euobserver.com/9/27768>
- Xinhua (2009): Eurogroup chief warns of social crisis over unemployment. May 05, 2009, Peoples Daily Online. <http://big5.people.com.cn/gate/big5/english.people.com.cn/90001/90778/90858/90865/6651346.html>

KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL

Szerkezeti sajátosságok, szerkezeti változások az unió tagországában

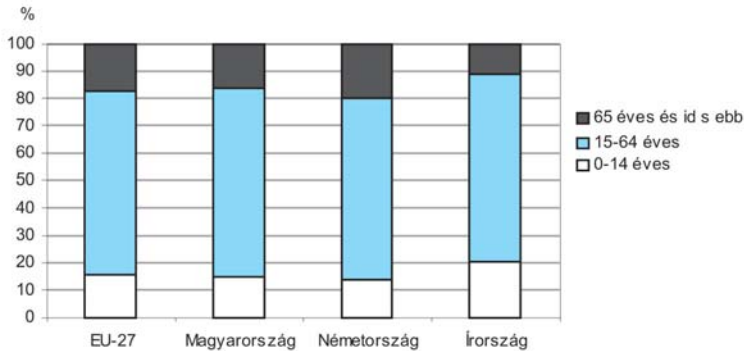
A társadalmi-gazdasági élet számos területének megismerését, jellemzését jól szolgálja az adott jelenség összetételének (szerkezetének) vizsgálata, valamint a szerkezeti változások nyomon követése. Ezek a vizsgálatok kiterjedhetnek és hasznosak lehetnek az összefoglaló jellegű, az egész országot átfogó társadalmi és gazdasági jelenségekre ugyanúgy, mint egyes részterületekre (ágazatokra és alágazatokra, régiókra és településekre stb.). A számos lehetőség közül az alábbiakban a népesség összetételének néhány vonását tekintjük át, és részletesebben a gazdaság ágazati szerkezetét egyrészt a termelési érték – a bruttó hozzáadott érték –, másrészt a foglalkoztatottság alapján. A vizsgálat – a rendelkezésre álló viszonylag egyneműnek tekinthető adatok segítségével – bő tíz évre (1997-től 2008-ig) terjed ki. Az értékadatok folyó alapon és folyó árfolyamon euróra átszámítottak, ezért eltérhetnek más módszerrel – pl. változatlan ár vagy vásárlóerő-paritás alapján – végzett számítások eredményeitől. Ugyanilyen alapon tekintjük át a felhasználás szerkezetét.

A népesség korcsoportok és gazdasági aktivitás szerint

Európa, és ezen belül az unió népességét gyakran – és nem alaptalanul – nevezik öregedőnek. Ez azt jelenti, hogy a fiatal korosztályok aránya a népességen belül fokozatosan csökken, az idősebbeké pedig emelkedik. A 27 ország átlagában 1997-ben a gyermekkorúak a népesség 17,9%-át tették ki, 2008-ban már csak

15,7%-át. Ugyanebben az időszakban a 65 évesek és idősebbek aránya 15,1%-ról 17,0%-ra emelkedett. Mivel a fiatalok és az idősek ellenkező előjelű arányváltozása csaknem azonos volt (–2,2, illetve +1,9 százalékpont), együttes súlyuk alig változott. Következésképpen a közöttük található korcsoport, a munkavállalási korúnak tekintett 15–64 évesek aránya is szinte változatlan maradt, 67,0%-ról 67,3%-ra emelkedett. Ilyen rövid, egy évtizedes távon tehát a munkavállalási és az eltartottsági korúak egymáshoz viszonyított aránya összességében alig változott. Az öregedési tendencia tartós érvényülése esetén azonban ez nem így lesz, mert a csökkenő létszámú fiatalok egyre kisebb mértékben gyarapítják a munkavállalási korúakat, az idősebbek aránya pedig az élettartam hosszabbodásával tovább nő, így az arány a 15–64 évesek rovására (is) változik. (Ez olvasható ki a csoport belső arányainak változásából is. A 15–24 évesek aránya 11 év alatt 1,2 százalékponttal, a 25–49 éveseké 0,6-del csökkent, ugyanakkor az 50–64 éveseké 2,0 százalékponttal nagyobb lett.)

A korösszetétel ilyen értelmű változása részben olyan tényezőkkel függ össze – a munkakörülmények változása, a táplálkozási és egészségügyi viszonyok javulása, ezek hatására az élettartam növekedése stb. –, amelyek nem csak Európában érvényesülnek, mégis, a folyamat itt a legelőrehaladottabb, ami elsősorban az ala-



1. ábra. Korösszetétel, 2008

csony születésszámmal függ össze (ezer lakosra 9,7 élveszületés). A fejlődő országok mellett olyan fejlett térségekben is, mint Észak-Amerika és Ausztrália, a magasabb születési aránynak köszönhetően (USA: 14,2, Ausztrália: 13,5%) a fiatal korosztályok aránya nagyobb, mint az időskorúaké. (Japán e tekintetben az európai országokhoz hasonló, illetve annál is erőteljesebb öregedést mutat.)

Az unió egészére jellemző korosodási folyamat a tagországok túlnyomó részében megfigyelhető. Kiemelkedik közülük a legnagyobb népességű, ezért az átlagot erősen befolyásoló Németország, ahol az idősebb népesség aránya a legnagyobb mértékben, 11 év alatt 6,4 százalékponttal nőtt, és ezzel a legmagasabb hányadot – 20,1%-ot – érte el. Ugyanakkora az időskorúak aránya a szintén nagy népességű Olaszországban, amit ott 2,9 százalékpontos növekedés eredményezett. Magyarországon ez idő alatt az unió átlagához közeli arányok és arányváltozások voltak: a gyermekkorúak hányada 17,7%-ról 15,0%-ra csökkent, az időseké pedig 1,7 százalékponttal 16,2%-ra emelkedett. Emellett a munkavállalási korúak aránya is 1 ponttal nagyobb, 68,8% lett. Markáns kivétel az általános irányzat alól néhány kisebb népességű ország. A

gyermekkorúak aránya Dániában nem csökkent, hanem kissé nőtt. Az időskorúak aránya két országban nem emelkedett, hanem némileg mérséklődött: Írországban 11,4%-ról 10,9%-ra és Luxemburgban 14,2-ről 14,0%-ra. Az ír mutató volt mindkét időpontban a 27 országé közül a legalacsonyabb. Ettől nem függetlenül Írországban találjuk a legtöbb gyermekkorút (20,6%) kiemelkedő, több mint 16 ezrelékes születési arányszám mellett.

A munkavállalási korúak (15–64 évesek) aránya nemcsak időben, de térben is viszonylagos stabilitást mutat. A népesség kétharmada körüli (66–69%-os) arány az országok túlnyomó részére igaz, s a szélső értékek közötti különbség sem haladja meg a 7 százalékpontot (Franciaországban 65,2, Szlovákiában 72,2%).

A társadalmi-gazdasági fejlődés szempontjából nagy jelentőségű a munkavállalási korúak összetétele gazdasági aktivitás szerint. Az unió egészében 2007-ben ennek a népességcsoportnak valamivel több, mint 70%-a tartozott a gazdaságilag aktívak közé, és nem egészen 30%-a volt inaktív. (Az inaktívak jelentős része 14 éven felüli tanuló, és meg lehetőségen sok közöttük a nyugdíjas is, mivel az unióban nem általános, inkább kivételes a 64 éves nyugdíjkorhatár, a

többi beteg vagy annak gondozója, háztartásbeli stb.)

Az aktív népesség túlnyomó része, a 70,5%-on belül 65,4%-a volt foglalkoztatott, 5,1%-ot tett ki a munkanélküliek aránya, akiket a statisztika – helyzetük átmeneti jellegére tekintettel – ugyancsak gazdaságilag aktívnak tekint¹.

A gazdasági aktivitás és az általános gazdasági fejlettség között elég határozott összefüggés fedezhető fel. Az egy főre jutó GDP alapján legfejlettebb első tíz uniós tagország közül hét megtalálható az első tíz legmagasabb aktivitási rátájú ország között is. Ugyanakkor a hat legalacsonyabb fejlettségi szinten álló ország közül négynek az aktivitási rátája is a legalacsonyabbakhoz tartozik.

A legmagasabb aktivitási arány Dániában alakult ki, ahol a 15–64 évesek 80,2%-a aktív, az inaktívak aránya nem éri el az egyötödöt. Ez a mutató lényegében az igen magas, 77,1%-os foglalkoztatási hányadnak köszönhető, a munkanélküliek aránya az átlagosnál kisebb, 3,1%. A dániaiánál alig alacsonyabb Svédország aktivitási rátája (79,1%), és meghaladja a 75%-ot Hollandiáé, Németorszáé, Finnorszáé és Nagy-Britanniáé is.

Magyarországon a munkavállalási korúak 61,9%-a tartozott az aktív, és 38,1%-a az inaktív népességhez. Ezzel az arányszámmal a legalacsonyabb aktivitású országok közé tartoztunk, a 27 ország között a 26. helyen álltunk. A legalacsonyabb, 58,4%-os rátája Máltának volt. Nem sokkal haladta meg a hazait a gazdasági aktivitás Olaszországban (62,5%), Romániában és Lengyelország-

ban (63–63%), valamint Bulgáriában (66,3%) sem.

Mivel a gazdaságilag aktív népesség túlnyomó részét a foglalkoztatottak adják, rendszerint a legnagyobb foglalkoztatotti arány is azokban az országokban található, amelyekben legmagasabb az aktivitás. A sorrendet esetenként módosítja a munkanélküliek hányada, amely 2007-ben Szlovákiában volt a legmagasabb, a munkavállalási korú népesség 7,6%-a, amelyet Németország követett 6,6%-os aránnyal, és elérte vagy meghaladta a 6%-ot Spanyolország, Portugália és Lengyelország mutatója is.

A kor és gazdasági aktivitás mellett az utóbbi években egyre jelentősebbé vált és válik a népesség összetételének vizsgálata nemzetiség, állampolgárság szerint. Számos tényező hatására a nemzetközi vándorlás intenzitása erősödik. Ennek fegyelemre méltó jelentősége van mind demográfiai, mind munkaügyi vonatkozásokban. Az unió egészségének nemzetközi vándorlási nyeresége ezer lakosra számítva 1995-ben 1,4 volt, ami 2000-ben 1,5-re módosult, 2008-ban pedig már elérte a 3,3-et (miközben a természetes szaporodás 1,1 ezreléket tett ki). Az unió országaiban 2008-ban több mint 30 millió külföldi állampolgár élt, az összlakosság 6,2%-a. Számszerűen legtöbb külföldi Németországban (7,3 millió), Spanyolországban (5,3 millió) és Nagy-Britanniában (4 millió) volt található. Az ország lakosságához viszonyítva kimagasló a külföldiek aránya Luxemburgban, ahol elérte a 43%-ot. Ha nem is ennyire, de igen magas ez az arány még Írországban (13%), Spanyolországban (12%) és Ausztriában

1 A jelzett adatok a munkanélküliek arányát a 15–64 éves népességen belül mutatják. A gyakrabban használt munkanélküliségi ráta az álláskeresőket a gazdaságilag aktív népességhez viszonyítja, értéke tehát magasabb, 2007-ben az unió átlagában 7,2% volt (a 70,5%-nak az 5,1%-a).

1. táblázat. Az ágazati szerkezet változása az unió gazdaságában (a bruttó hozzáadott érték az összes ágazat teljesítményének %-ában)

| Ágazat | 1997 | 2000 | 2005 | 2008 |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Mezőgazdaság | 2,8 | 2,4 | 1,9 | 1,8 |
| Ipar | 23,3 | 22,4 | 20,2 | 20,1 |
| Építőipar | 5,6 | 5,6 | 6,0 | 6,5 |
| Szolgáltatások | 68,4 | 69,6 | 71,9 | 71,6 |
| ebből: üzleti szolgáltatások | 46,1 | 47,5 | 48,9 | 49,2 |
| egyéb (közösségi) szolgáltatások | 22,3 | 22,1 | 23,0 | 22,4 |
| Ágazatok összesen | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,030 |

(10%). Magyarországon 2008 elején 175 ezer külföldi állampolgár tartózkodott, ez a népesség 1,7%-a volt.

A termelés szerkezetének alakulása

A 27 ország bruttó hazai termékének előállításában az árutertermelő ágazatok súlya fokozatosan csökken, ezzel párhuzamosan a szolgáltatásoké nő. Az árutertermelő ágazatok közül a mezőgazdaság 1997-ben már igen alacsony aránya tovább zsugorodott, és eléggé jelentősen csökkent az ipar részesedése is a bruttó hozzáadott értékben. Ezekről eltérően az építőipar szerepe az elmúlt évtizedben érzékelhetően nőtt. A szolgáltatások aránya napjainkban már meghaladja a 70%-ot. Közülük az üzleti szolgáltatások aránya – a gazdasági-pénzügyi szolgáltatások gyors fejlődésének köszönhetően – növekvő, az egyéb (közösségi) szolgáltatásoké gyakorlatilag változatlan.

Mezőgazdaság²

A hosszú évszázadokon keresztül domináns ágazat (csoport), amellyel, hogy bő-

ségesen ellátja élelmiszerekkel az unió népességét, és ezenkívül még nagy mennyiségű exportot is lehetővé tesz, a nemzeti össztermelésnek igen szerény hányadát képviseli. Arányának további csökkenése az áttekintett időszakban valamilyen tagországban nyomon követhető. Ez igaz olyan országokra is, ahol már 1997-ben is igen kis részét adta a termelésnek. Luxemburgban 11 év alatt 0,8-ről, 0,4%-ra, Németországban 1,3-ről 0,9%-ra, Nagy-Britanniában 1,4-ről 0,7%-ra, Belgiumban 1,6-ről 0,8%-ra csökkent a mezőgazdaság hozzájárulása az adott ország összes bruttó hozzáadott értékéhez.

Néhány jelentős mezőgazdasággal rendelkező kelet-európai országban nagyon látványos és meredek aránycsökkenés következett be. Bulgáriában 1997-ben még a termelés több mint 26%-át adta a mezőgazdaság, ami 2008-ig 7,3%-ra csökkent. Romániában az 1998. évi 16%-ról esett hasonló szintre (7,2%-ra) az ágazat aránya, Litvániában pedig 11,4-ről 4,5%-ra.

2008-ban az unión belül a legmagasabb hányadot az említett bolgár és román mezőgazdaság képviselte 7,2–7,3%-kal, a legalacsonyabbat pedig a korábbiakban ugyancsak szereplő luxemburgi, brit, német és belga (0,4–0,9%).

2 Mezőgazdaság, vad-, erdő-, halgazdálkodás.

A nagy mezőgazdasági termelőként számon tartott Franciaországban és Olaszországban az ágazat aránya 2-2%, Spanyolországban 2,8, Lengyelországban és Magyarországon 4,5-4,5% volt. Említést érdemel a fejlett mezőgazdasággal rendelkező Dánia 1,3 és Hollandia 1,6%-os arányszáma.

Alacsony és csökkenő a mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma és aránya is. Az ágazat sajátossága, hogy a foglalkoztatottak aránya általában – két kivétellel – nagyobb, mint a hozzáadott érték, ami a mezőgazdasági tevékenység alacsonyabb termelékenységére (esetleg az értékarányok némi torzulására) utal. Az unió átlagában 2008-ban a foglalkoztatottak 5,4%-a dolgozott a – hozzáadott érték 1,8%-át adó – mezőgazdaságban. A viszonylag magas foglalkoztatási arányszám mögött egyrészt a nagy országok szerényebb hányada áll (Németország 2,2%, Nagy-Britannia 1,4%, Franciaország 3,0%), másrészt számos közepes vagy kisebb ország meglehetősen magas értékű mutatója. Romániában pl. 29%-ot mutat ki a statisztika, Lengyelországban 14,7%-ot, Portugáliában és Görögországban 11,5%-ot, Lettországon és Litvániában közel 8-8%-ot stb. Kivételnek számít Magyarország, ahol 2008-ban a bruttó hozzáadott érték 4,5%-át a foglalkoztatottak ugyanakkora hányada állította elő. Még jobban eltér az általános irányzattól Málta, ahol a foglalkoztatottak 2%-a a termelés 2,3%-át produkálta.

Ipar³

A hosszú időn keresztül vezető gazdasági ág, az ipar aránya a nemzeti össztel-

jesítményben (és a foglalkoztatottságban is) jó ideje csökken. Aránya az unió átlagában 2008-ban 20,1% volt, 3,2 százalékponttal kevesebb az 1997 évinél. Ezzel a kiemelt ágazatcsoportok között a negyedik helyet foglalta el az egy évtizeddel korábbi harmadikkal szemben. Az általánosnak tekinthető aránymérséklődés mellett a legnagyobb gazdaságban, Németországban a vizsgált időszakban az ipar megtartotta az átlagosnál magasabb részesedését, sőt valamelyest növelte is: 0,9 százalékponttal 26,0%-ra. Hasonlóan alakult – azaz csak néhány tizeddel változott – az ipar aránya Ausztriában, Szlovákiában és (2000–2008 között) Görögországban. A többi 23 országban kisebb lett az ipar szerepe a bruttó hazai termékben. Legnagyobb változás Lettországon érzékelhető, ahol az 1997. évi 25,3%-os részesedés 2008-ig 13,8%-ra módosult. Ha nem is ekkora, de igen nagy mértékű csökkenés következett be a brit-ír szigeteken is. Írországon még 2000-ben is a bruttó hozzáadott érték bő egyharmadát az ipar biztosította, azóta azonban több mint 8 százalékpontos eséssel az arány egynegyedre módosult (ami még mindig magasabb az unió átlagánál). Nagy-Britanniában 7,4 százalékpontos zsugorodás jött, így az ipar súlya a gazdaságban 11 év alatt az unió átlagát meghaladó szintről jelentősen az alá, 24,9%-ról 17,5%-ra csökkent.

A 27 ország közül 2008-ban Csehországban volt legnagyobb az ipar nemzetgazdasági súlya. Az 1997. évi egyharmados arány 11 év alatt csekély mértékben változott, 31,3%-ra apadt. Utána a volt Csehszlovákia másik utódállama, Szlovákia következik, az ipar 28%-os – az egy

3 Kitermelő-, feldolgozó- és energiaipar.

évtizeddel korábbihoz hasonló – arányával. A harmadik helyet elfoglaló Németországban 26%-os ipari arányt találunk, és ehhez közeli, 25–26% közötti a már említett Írország mellett Romániában, Szlovéniában és Finnországban is az ágazat súlya.

A magyar ipar nemzetgazdasági szerepe nagyobb volt az unió átlagánál 1997-ben is (28%), és nagyobb maradt 2008-ban is (24,7%). Az arány egy évtized alatti csökkenése csaknem azonos volt az unióéval.

A legszerényebb az ipar szerepe Luxemburg és Ciprus gazdaságában, a bruttó hozzáadott érték egytizedével, és ugyancsak szerény, 13–14% közötti Franciaországban, Görögországban és Lettországban.

A 27 ország átlagában az iparnak a termelésben és a foglalkoztatottságban csaknem azonos, kb. egyötödös súlya van. Magyarország egyike annak a nyolc országnak, ahol a kétféle arányszám közel esik egymáshoz. Jó néhány tagországban – szám szerint hétben – a foglalkoztatottak hányada valamilyen mértékben meghaladja a termelését. Ezek első sorban – de nem kizárólag – az újonnan csatlakozottak közül kerülnek ki. A legnagyobb eltérés Bulgáriában látható (a termelésben 21,9, a létszámban 26,5%-os ipari arány), de közöttük található az egyik legfejlettebbnek tekintett Franciaország is, ahol az ipar hozzáadott értékének aránya 13,8%, az ágazatban foglalkoztatottaké 15,9% volt. A többi 12 országban fordított a helyzet, a munkaerő kisebb hányadát köti le az ipari tevékenység, mint amekkora részt az ágazat a termelésben képvisel. Kirívóan nagy a különbség Írországban, itt a foglalkoztatottak 14%-a a bruttó hozzáadott érték 25%-át állítja elő az ipari

szervezetekben. Ugyancsak nagy ilyen irányú eltérés tapasztalható Svédországban, Finnországban és Hollandiában is (7,6, 7,4, illetve 7,6 százalékpont).

Építőipar

Az árutermelő ágazatokhoz sorolt építőipari tevékenység jelentős része – nevezetesen az építési javító-karbantartó, fenntartási jellegű munka – nem annyira árutermelésnek, mint inkább szolgáltatásnak tekinthető. Bizonyára ezzel is összefügg, hogy az országok túlnyomó többségében, így az unió átlagában is az építőipar szerepe a másik két árutermelő ágazattól eltérően nem csökken, hanem inkább nő. 1997-ben az unió bruttó hozzáadott értékének 5,6%-a származott az építőiparból, 11 évvel később 6,5%-a.

A foglalkoztatottságban az ágazat aránya még nagyobb, uniós szinten 2008-ban 8,1% volt. Ez arra utal, hogy az építőipar munkaigényessége nagyobb a nemzetgazdasági átlagnál. A 27 ország közül 25 adatai ezt mutatják, csak Lengyelországban és Szlovéniában nagyobb az építőipar hozzáadott értékének aránya, mint a foglalkoztatottaké.

Az építőipar bruttó hozzáadott értéke három országban eléri a nemzetgazdaság összteljesítményének legalább egytizedét: Litvániában 10%-ot, Romániában és Spanyolországban több mint 11%-ot tesz ki. További nyolc ország arányszáma 8–10%, tehát jóval nagyobb az unió átlagánál. (Közülük hét ország ebben az évtizedben csatlakozott az unióhoz, egyedül Írország tartozik a régebbi tagországok közé.)

Az átlagosnál jóval szerényebb az építőipar nemzetgazdasági súlya Máltán

2. táblázat. A termelő ágazatok aránya a bruttó hozzáadott értékben, 2008 (%)

| | Mezőgazdaság | Ipar | Építőipar |
|----------------|--------------|-------------|------------|
| Ausztria | 1,9 | 23,8 | 7,1 |
| Belgium | 0,8 | 17,9 | 5,3 |
| Bulgária | 7,3 | 21,9 | 8,6 |
| Ciprus | 2,1 | 10,2 | 9,4 |
| Csehország | 2,3 | 31,3 | 6,3 |
| Dánia | 1,3 | 20,3 | 5,8 |
| Észtország | 2,6 | 20,8 | 8,4 |
| Finnország | 2,7 | 25,6 | 6,8 |
| Franciaország | 2,0 | 13,8 | 6,7 |
| Görögország | 3,3 | 13,6 | 6,1 |
| Hollandia | 1,6 | 19,7 | 5,8 |
| Írország | 2,0 | 25,3 | 8,5 |
| Lengyelország | 4,5 | 23,1 | 8,0 |
| Lettország | 3,1 | 13,8 | 8,9 |
| Litvánia | 4,5 | 22,2 | 10,0 |
| Luxemburg | 0,4 | 9,7 | 6,2 |
| Magyarország | 4,5 | 24,7 | 4,5 |
| Málta | 2,3 | 17,9 | 3,5 |
| Nagy-Britannia | 0,7 | 17,5 | 6,2 |
| Németország | 0,9 | 26,0 | 4,2 |
| Olaszország | 2,0 | 20,8 | 6,2 |
| Portugália | 2,4 | 17,6 | 6,4 |
| Románia | 7,2 | 25,6 | 11,8 |
| Spanyolország | 2,8 | 17,3 | 11,6 |
| Svédország | 1,6 | 22,8 | 5,1 |
| Szlovákia | 3,4 | 28,1 | 8,7 |
| Szlovénia | 2,3 | 25,1 | 8,9 |
| EU-27 | 1,8 | 20,1 | 6,5 |

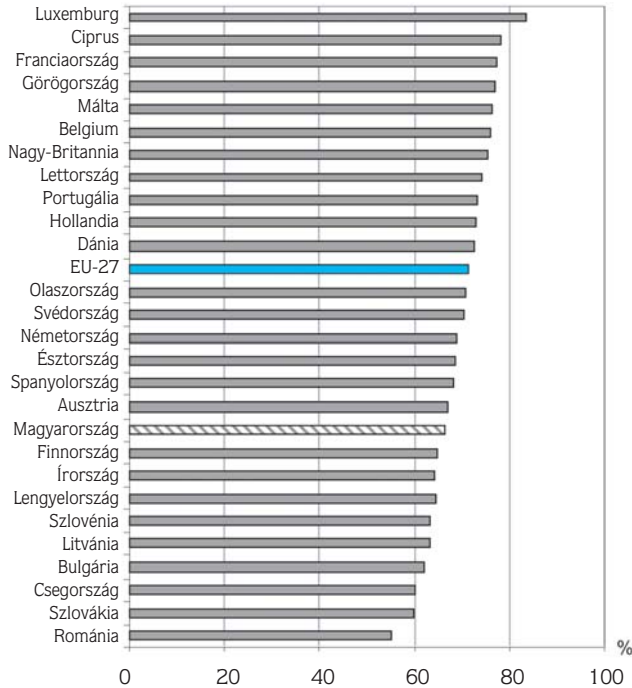
(3,5%), Németországban (4,2%) és Magyarországon (4,5%). Németországban és Máltán az utóbbi évtizedben az arány csökkent, Magyarországon, évenkénti ingadozás mellett, gyakorlatilag nem változott.

Szolgáltatások

A szolgáltatások együttesen már tíz évvel korábban is az unió bruttó hozzáadott értékének több mint kétharmadát (68,4%-át) tették ki. Azóta szerepük ki-

vétel nélkül minden országban erősödött, így a közösség egészében arányuk 2008-ban 71,6%-ra emelkedett.

A tagországok közül különösen nagy aránynövekedés figyelhető meg Bulgáriában. A 11 év alatt bekövetkezett 17,4 százalékpontos változás mögött feltehetően az átlagnál radikálisabb arány-módosulás is rejlik. (Mint láttuk, a mezőgazdaság aránya ebben az országban ehhez hasonló, illetve még nagyobb mértékben csökkent.) Ugyancsak nagyarányú, 7–9 százalékpont körüli növekedést



2. ábra. A szolgáltatások aránya a gazdaságban, 2008 (a bruttó hozzáadott érték %-ában)

jeleznek Lettország, Portugália és Írország adatai. Ezek hatására az első két említett ország 2008. évi teljesítményében a szolgáltatások aránya már meg is haladta az unió átlagát, Írországban azonban – Bulgáriához hasonlóan – még viszonylag számottevően elmaradt attól. A legkisebb – 0,3, illetve 0,6 százalékpont – változás Szlovákiában és Ausztriában mutatkozott, két olyan országban, ahol már a 11 évvel korábbi arány is alacsonyabb volt az átlagnál, s az elmaradás a csekély változás következtében még nagyobb lett.

A nagyon szerteágazó szolgáltatási tevékenység áttekintését megkönnyíti a különféle területek összevonása viszonylag egynemű nagyobb csoportokba. Az üzleti szolgáltatások egyik részét az áru-termeléssel együtt kialakuló és fejlődő te-

vékenységek képviselik, mint a kereskedelem, a szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás, a szállítás és hírközlés, amelyeket együttesen anyagi szolgáltatásoknak is neveznek. Az üzleti szolgáltatások másik részét a pénzügyi szolgáltatások, a biztosítás, az ingatlanügyletek és egyéb gazdasági szolgáltatások jelentik, amelyek szerepe és jelentősége a munkamegosztás, különösen a nemzetközi munkamegosztás előrehaladásával (és természetesen a műszaki fejlődéssel, mindezekelőtt a telekommunikáció lehetőségeinek bővülésével) napjainkban igen gyors ütemben nő. A nem üzletinek nevezett szolgáltatások egy része teljes egészében közösségi szolgáltatásnak tekinthető (közigazgatás, védelem és hasonló), más része túlnyomórészt az (oktatás, egészségügy stb.).

A három nagy szolgáltatáscsoport közül kettőnek az aránya – a kereskedelem, közlekedés, hírközlés és a zömmel közösségi (kormányzati) szolgáltatásokat tartalmazó csoporté – a 27 országban, összességében egy évtized alatt gyakorlatilag nem változott. A harmadik csoport, a pénzügyi-gazdasági szolgáltatások súlya viszont, amely már 1997-ben is a legnagyobb volt (24,8%), folyamatosan emelkedik, és 2008-ban elérte a 28%-ot, azaz az unió átlagában 3,2 százalékponttal lett nagyobb. Végeredményben tehát a szolgáltatások egészének aránya a gazdaságban a pénzügyi-gazdasági szolgáltatások fejlődésének következtében emelkedett.

Ennek a szolgáltatáscsoportnak az aránya Görögország kivételével minden uniós országban nőtt. (Görögország 1997. évi adata nem ismert, 2000-től 2008-ig az arány 0,7 százalékponttal csökkent.) További sajátosság, hogy az országok közti különbségek e téren sokkal nagyobbak, mint a másik két szolgáltatáscsoport (vagy akár a termelő ágazatok) esetében. Míg 2008-ban a kereskedelem, a közlekedés, hírközlés legmagasabb és legalacsonyabb arányszámú országa között 15,3 százalékpontos, a közösségi szolgáltatások arányában 13,4 százalékpontos különbség volt, addig a pénzügyi-gazdasági szolgáltatások esetében a legnagyobb különbség (Luxemburg és Románia között) meghaladta a 31 százalékpontot, és még a következő országpár (Franciaország és Litvánia) között is 18 pontos eltérés mutatkozott.

Az 1997 és 2008 közötti változások nem csökkentették, hanem növelték az országok közötti különbségeket. (11 évvel korábban 26,3 százalékpont volt a legnagyobb különbség, amely Luxemburg és Litvánia között volt látható.) A

további differenciálódáshoz mindkét oldal hozzájárult. Ez idő alatt ugyanis azokban az országokban, amelyekben korábban is magas volt ezeknek a szolgáltatásoknak az aránya, többnyire igen gyors fejlődés ment végbe, előnyük tehát nőtt. Kiemelkedik a legnagyobb arányszámú Luxemburg 7,7 százalékpontos aránynövekedése. Az uniós átlagnál (3,2 pontnál) gyorsabban, 4,2 százalékponttal emelkedett a második helyen álló Franciaországban is az ágazat súlya, a harmadik helyre feljutó Nagy-Britanniában 6,2 ponttal stb. Ugyanakkor azoknak az országoknak egy része, amelyekben ezek a szolgáltatások alacsonyabb szinten voltak, az átlagosnál gyorsabb fejlődést ért el ugyan (Bulgária, Lettország, Spanyolország) és közelebb került az átlaghoz, másik részüknek azonban a szerényebb fejlődés következtében fokozódott a lemaradása (Görögország, Románia, Szlovákia). Magyarországon a pénzügyi-gazdasági szolgáltatások aránya 1997-ben jóval az uniós átlag alatt volt, 11 év alatti fejlődésük csak megközelítette az unió átlagát, így helyezésünk ebben a rangsorban kissé romlott, az 1997. évi 15. helyről a 18.-ra kerültünk.

Az említettek mellett még egy sajátosság érdemel figyelmet, ez a foglalkoztatottak aránya. A kereskedelem, közlekedés, hírközlés területén az unió egészében a foglalkoztatottak kereken 25%-a állította elő a bruttó hozzáadott érték 21%-át, az egyéb (közösségi) szolgáltatások a foglalkoztatottak 30%-ával a termelés 22%-át adták, a pénzügyi-gazdasági szolgáltatásokban viszont a foglalkoztatottak nem egész 13%-a a hozzáadott érték 28%-át produkálta. Ez az ágazat tehát rendkívül magas termelékenységével tűnik ki, míg a másik kettő inkább munkaigényességével.

3. táblázat. Az összevont szolgáltatáscsoportok aránya a bruttó hozzáadott értékben, 2008 (%)

| | Kereskedelem, közlekedés, hírközlés | Pénzügyi- gazdasági szolgáltatások | Egyéb szolgáltatások |
|----------------|---|--|-------------------------|
| Ausztria | 23,4 | 23,7 | 20,2 |
| Belgium | 23,0 | 29,4 | 23,6 |
| Bulgária | 23,5 | 23,5 | 15,1 |
| Ciprus | 26,7 | 27,5 | 24,1 |
| Csehország | 25,4 | 17,8 | 16,9 |
| Dánia | 21,8 | 24,2 | 26,7 |
| Észtország | 25,7 | 24,2 | 18,6 |
| Finnország | 21,7 | 21,3 | 21,9 |
| Franciaország | 18,7 | 33,6 | 25,3 |
| Görögország | 33,2 | 19,9 | 23,9 |
| Hollandia | 20,9 | 28,7 | 23,4 |
| Írország | 17,5 | 27,1 | 19,5 |
| Lengyelország | 27,3 | 19,4 | 17,8 |
| Lettország | 29,8 | 23,9 | 20,5 |
| Litvánia | 30,8 | 15,6 | 17,0 |
| Luxemburg | 21,4 | 45,5 | 16,7 |
| Magyarország | 22,1 | 22,2 | 22,1 |
| Málta | 26,0 | 21,9 | 28,5 |
| Nagy-Britannia | 20,9 | 31,6 | 23,1 |
| Németország | 17,9 | 29,3 | 21,8 |
| Olaszország | 22,1 | 27,9 | 21,0 |
| Portugália | 24,3 | 22,7 | 26,6 |
| Románia | 26,1 | 14,2 | 15,2 |
| Spanyolország | 24,5 | 22,6 | 21,3 |
| Svédország | 19,4 | 24,3 | 26,8 |
| Szlovákia | 26,2 | 17,7 | 15,9 |
| Szlovénia | 22,3 | 22,4 | 18,9 |
| EU-27 | 21,2 | 28,0 | 22,4 |

Összefoglalóan tehát, az ágazatok bruttó hozzáadott értéke alapján az látszik, hogy az elmúlt évtizedben a mezőgazdaság teljesítménye nem nőtt, és az ipari ágazatok fejlődése mérsékeltebb volt, mint a gazdaság egészéé, így arányuk csökkent. Két szolgáltatáscsoport (kereskedelem, közlekedés, hírközlés, illetve a közösségi szolgáltatások) fejlődése lényegében lépést tartott az általános gazdasági növekedéssel, ezek aránya

gyakorlatilag nem változott. Az átlagosnál gyorsabban növelte teljesítményét két ágazat, az építőipar és különösen a pénzügyi-gazdasági szolgáltatások, következőképp gazdasági súlyuk nagyobb lett. A hazai változások túlnyomórészt egybeestek az unióéval. Említésre méltó eltérés egyrészt abban van, hogy az építőipar alacsony részesedése nem változott, másrészt abban, hogy az egyéb (közösségi) szolgáltatások aránya elég jelen-

tősen (3 százalékponttal) emelkedett, de ezzel is csak megközelítette az uniós átlagot.

A felhasználás szerkezete

Mielőtt a rendelkezésre álló javak és szolgáltatások felhasználásának összetételét vizsgáljuk, tisztázandó, hogy milyen a termelés és a felhasználás, közelebről a termelés és a belföldi felhasználás viszonya. Az a régebbi megközelítés, hogy egy-egy ország annyit használ fel, amennyit termel, már jó ideje módosult, legalábbis olyan értelemben, hogy ez csak hosszú idő alatt tud érvényesülni, egy-egy évben vagy néhány éves időszakban az ún. „külső felhasználás” jelentősen módosíthatja a termelés és a belföldi felhasználás arányát. Ennek szemléltetésére idézzük az unión belül 2008-ban a legnagyobb eltérést mutató Luxemburg és Bulgária adatait. Luxemburg éves GDP-je 36 milliárd euró volt, belföldi felhasználása pedig 26 milliárd euró, tehát az ország bruttó hazai termékének csaknem 30%-át tette ki a külföldi felhasználás, ami az áruk és szolgáltatások 10 milliárd eurós kiviteli többletében – pozitív előjelű nettó exportjában – realizálódott. Bulgáriában a 2008. évi GDP értéke 30,6 milliárd euró volt, a belföldi felhasználás viszont meghaladta a 40 milliárdot, azaz a hazai termelés mellett az áruk és szolgáltatások behozatali többlete – passzív nettó exportja – is növelte a felhasználást. Ennyire szélsőséges esetek ritkán fordulnak elő, mint ahogy az is ritka, és csak átmenetinek tekinthető, hogy valamelyik országban egybeesik a termelés és a belföldi felhasználás. Az unió 27 tagországa közül 2008-ban három volt egyensúly-közeli állapotban, ki-

lenc ország kisebb-nagyobb kiviteli többlettel zárta az évet. Ezek többnyire a legfejlettebb országok közül kerültek ki, pl. Németország, Ausztria, Benelux államok, a skandináv országok. Ebben az évben (2007-hez hasonlóan) Magyarországnak is némi kiviteli többlete volt, bár korábban hosszú időn keresztül behozatali többlet jellemezte a magyar gazdaságot. A fennmaradó 15 országban a belföldi felhasználás meghaladta a termelést. Ennek mértéke a már említett Bulgária mellett viszonylag nagy volt Romániában, a balti országokban és a régi tagországok közül Portugáliában, azaz a kevésbé fejlett tagországokban.

A belföldi felhasználás legnagyobb tétele a háztartások végső fogyasztása, amely az unió átlagában a GDP 58%-a körül alakul. A másik két nagy felhasználási tétel a kormányzati fogyasztás és az állóeszköz-felhalmozás megközelítőleg azonos súlyt, 21-21%-ot képvisel. Ezek az arányok az elmúlt évtized folyamán a közösség egészében alig változtak, annak ellenére, hogy egyik-másik országban meglehetősen nagy módosulások történtek. (A belföldi felhasználást kiegészíti még a bruttó felhalmozás részét képező készletváltozás, amelynek a súlya azonban elhanyagolható, növekedése vagy csökkenése nem jellemző mozanata a felhasználásnak.)

A háztartások végső fogyasztása tartalmazza a fogyasztási kiadások mellett a háztartásokat segítő nonprofit szervezetek által nyújtott természetbeni juttatásokat is, amelyek 1–2%-os aránya nem fejezi ki e juttatások társadalmi hasznosságát (betegápolás, önellátásra képtelen egyedülálló ellátása, elesettek – köztük a hajléktalanok – gyámolítása stb.)

A háztartások végső fogyasztásának GDP-hez viszonyított hányada 2008-ban

igen magas, több mint 70% volt Bulgáriában, Görögországban, Litvániában és Portugáliában. A magas arányszám tehát inkább a gazdaságilag kevésbé fejlett országokban fordult elő. A másik oldalon néhány olyan országot találunk, ahol a háztartások fogyasztása nem éri el a GDP felét sem. Ezek többnyire az átlagnál fejlettebb országok. Luxemburg mellett ide tartozik Svédország, Hollandia és Írország is. Az elmondottakból az is következik, hogy az egy lakosra jutó fogyasztás abszolút értéke az utóbbi országokban, a GDP-hez viszonyított alacsony hányad ellenére magasabb, mint a magas fogyasztási aránnyal rendelkező országokban (kivéve Görögországot). Például Portugáliában a GDP 72%-a jutott a háztartások fogyasztására, ez egy főre számítva 13 570 vásárlóerő-egységet jelentett, Hollandiában a GDP 48%-át tette ki háztartások fogyasztása, de ez fejenként 16 000 vásárlóerő-egységnek felelt meg.

A végső fogyasztás másik tétele, a kormányzati fogyasztás, amelynek egyik része a közösség egészének szükségleteit elégíti ki (védelem, igazgatás, rend- és jogbiztonság). A másik rész közösségi forrásokból egyéni fogyasztást szolgál, mint az oktatás, az egészségügyi és szociális ellátás, amit a hazai irodalom (kormányzattól származó) természetbeni társadalmi juttatásnak nevez. A két összetevő közül a közösség egészét szolgáló rész a nagyobb, de igen jelentős, különösen a fejlett szociális ellátást biztosító országokban az egyéni fogyasztásra felhasznált hányad is. Uniós átlagban a két rész aránya 60–40%. Ez következtethető ki a 2006. évre végzett számításokból, amelyek szerint az unió egészé-

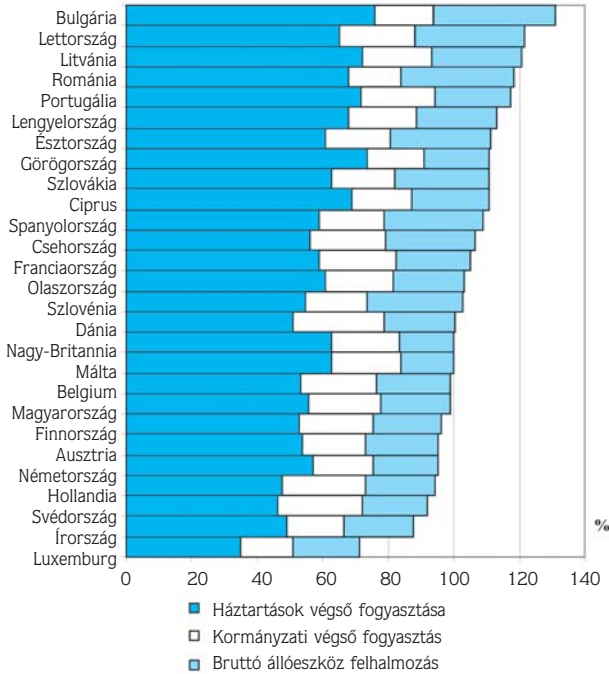
ben a lakosság (háztartások) tényleges fogyasztása, amely a háztartások végső fogyasztását és a természetbeni társadalmi juttatásokat tartalmazza, a GDP 67%-át tette ki. Ezek szerint a természetbeni társadalmi juttatások mintegy 8–9 százalékponttal növelték meg a tényleges fogyasztásra kerülő hányadot.

Mindezt azért fontos hangsúlyozni, mert egyes országokban a háztartások fogyasztásának alacsonyabb arányát magas természetbeni társadalmi juttatás egészíti ki, másokban a magas háztartási fogyasztási arány mellett a kormányzati végső fogyasztásból kevés jut egyéni fogyasztási célra. Az említett 2006. évi számítások szerint a kormányzati fogyasztásból egyéni szükségletek kielégítését szolgáló rész Svédországban volt a legmagasabb, a GDP 15–16%-a, és nem sokkal volt kisebb Hollandia és Nagy-Britannia idevágó adata sem. Ugyanakkor Görögországban és Spanyolországban az arányszám 4% körüli volt.⁴

A kormányzati fogyasztás átlagosan 21%-os aránya mögött nincs túl nagy szóródás: a 2008. évi mutató a tagországok túlnyomó részében, 19-ben a 18–23%-os sávban volt. Közéjük tartozott Magyarország is, a GDP 22%-át kitevő kormányzati fogyasztással. Az átlagot jelentősebben meghaladó, 26–28%-os arányt azokban az országokban találunk, amelyek ebből a forrásból jókora hányadot fordítanak egyéni szükségletek kiegészítésére (Svédország, Dánia, Hollandia).

A bruttó állóeszköz-felhalmozás (amelynek döntő része beruházás) GDP-hez viszonyított aránya az unió egészében 2008-ban ugyancsak 21% volt. Ez az érték úgy alakult ki, hogy az orszá-

4 Részletesen lásd: Európai Tükör 2008. 6. szám.



3. ábra. A belföldi felhasználás fő tételei a GDP %-ában

gok nagyobb részében (szám szerint 17-ben) ezen átlag feletti arányt mértek, de közöttük sok kisebb vagy közepes nagyságú ország található. Ugyanakkor a viszonylag alacsony beruházási rátájú országok között olyan nagy gazdaságok vannak, mint Németország (19,5%-os aránnyal) és Nagy-Britannia (16,5%). A kormányzati fogyasztástól eltérően a bruttó állóeszköz-felhalmozás aránya

rendkívül nagy, több mint 20 százalékpontos országonkénti eltérést mutatott. Legmagasabb volt Bulgáriában és Romániában (37, illetve 34%), legalacsonyabb Máltán (16%) és Nagy-Britanniában. A magyar adat korábban meghaladta az unió átlagát, az utóbbi két évben azonban az alá csökkent.

HOLKA GYULA

Mark Kleinman: A European Welfare State? European Union Social Policy in Context **(Az európai jóléti állam? Az Európai Unió szociálpolitikája összefüggéseiben)**

Palgrave, 2002, 240 oldal

A könyv aktualitása

Mark Kleinman 2002-ben megjelent könyvét több szempontból érdemes napjainkban is kézbe venni. Egyrészt általános érvényű definíciókat ad, egyebek között a szociálpolitika sajátosságaival és a jóléti állam tipologizálásával kapcsolatban. Mégis, miért nem száraz fogalommagyarázatot nyújt a könyv? Mert a definíciókat mondhatni „ízekre szedve” elemzi, sok más gondolkodó véleményének, álláspontjának ütköztetésén keresztül érteti meg az „örök érvényű” szabályokat és vázolja az eltérő megközelítéseket. Az előző jelző ki is fejezi a könyv egyik legfontosabb sajátosságát: Kleinman nem múlt dolgokról beszél, tehát gondolatai 2009-ben is megállják helyüket.

Ha jövőképet vázol a jóléti államról és az európai szociális modellről az ezredforduló körüli években, jogosan merülhet fel a kérdés, nem idejét múlt-e ezt emlegetni majdnem tíz évvel később. Válaszom azért „nem”, mert egy korábbi előrejelzés, jövőkép a legtöbb esetben kitűnő összehasonlítási alap a valós történésekhez viszonyítva, következtetések levonására ösztönöz, segít tanulni, hogy mit kellett volna másként gondolni és esetlegesen fokozottabban figyelembe venni, s jó tanácsot adhat a következő prognózisok irányvonalának megválasztásához. Az általános magyarázatok mellett álláspontom a jövőképekkel kapcsó-

latosan, hogy a jóléti állam témája évtizedek óta foglalkoztatja a kutatókat, Kleinman komplex megközelítése pedig ezek egyikeként megállja a helyét. Annak ellenére, hogy egyre nő azon területek száma a szociálpolitikában, amelyekben az unió a közös fellépést támogatja, kézzelfogható érvek támasztják alá Kleinman 2001-es elméletét, miszerint az európai szintű, egységes jóléti államról sem ma, sem a jövőben nem lehet beszélni. Az Európai Unió szociálpolitikájának fejlődése relatíve nem gyorsult fel az elmúlt években, részleteiben specializálódott, átalakult, igyekezett nyomon követni a tagállami és európai szintű igényeket, kihívásokat. Az európai szociálpolitika változásának egyik fő elve ma is a kizárólagos gazdasági integrációs célorientált-ságtól való elszakadás.

Kleinman kiemel néhány szociális kihívást vizsgálataihoz, amelyek a könyv talán leginkább és legintenzívebben változó tényezői. Ugyanakkor felismerhető az egyszerű eseteírás és véleményezés helyett az általános megközelítés, amelynek célja a tanulás segítése és a tanulságok leszűrése. A szerző gondolatmenete, miszerint tudni kell megragadni azt, ami később is fontos lehet, végigvonul a könyvön. Törekedett kiválasztani azokat a témákat, amelyek ténylegesen uniós léptékűek. Ha egyesek ma már nem is oly aspektusból fontosak, a fejtegetés használható az európai társadalmakat, gazdaságokat napja-

inkban fenyegető veszélyek azonosítására, hatásuk kezelésére.

Természetesen azt nem állíthatom, hogy megállapításai mindenben helytállóak, s az sem valószínű, hogy ma is mindent ugyanígy közelítene meg Kleinman vagy más szakértő. Véleményem szerint az Európai Unió kiemelt gondolkodóinak, döntéshozóinak értékrendjét, figyelmét átrendezték a közelmúlt gazdasági és társadalmi történései. Összességében azonban a szerző problémafelvetési, megoldáskeresési metodikája 2009-ben is figyelmet érdemel. Ötletei, elképzelései ma is több esetben felhasználhatók vagy vitára alkalmasak. Úgy gondolom, a könyv egy része tanulásra, ismereteink bővítésére, más része a vélemények ütköztetésére alkalmas.

A gazdasági válság újabb és újabb dilemmákat vet fel a szociálpolitikai döntéshozók számára. A megoldásra váró kérdések sorának bővülésekor nélkülözhetetlen a témához kapcsolódó főbb fogalmak ismerete, az európai szociálpolitika jelenének és jövőjének megismerése. A recesszió következményeinek kezelése, a kilábalási folyamat permanens szabályozása közben az egyik legnagyobb hibát követnénk el akkor, ha nem fordítanánk kellő figyelmet a szociális és társadalmi következmények azonosítására, és nem dolgoznánk megoldási alternatívák kialakításán, s ennek a társadalom- és gazdaságpolitikába való tudatos integrálásán.

Ismert számunkra, hogy a szociális kihívások kezelése közvetlenül nemzetállami hatáskör az Európai Unió tagállamaiban. Ugyanakkor az unió törekszik keretbe foglalni a nemzeti szociálpolitikákat, s egyes területeken iránymutatásokkal, akciótervekkel, fórumokkal támogatni, koordinálni a nemzetállami működést.

Mark Kleinman, a nemzetközi szociálpolitika egyik professzora 2002-ben tette közkinccsé az akkor tizenöt tagú Európai Unió adottságaira és az addig lezajlott folyamatokra építő tanulmányát. Innovatív munkájában kifejtette, hogy az Európai Unió sokat vitatott szociálpolitikai szerepének megértéséhez szükséges végiggondolni a gazdasági integráció szociálpolitikai céljaira, hatáskörére gyakorolt hatását. Értékessé teszi a könyvet, hogy összefüggéseiben tárgyalja az európai szociálpolitika gazdasági és szociális szerepét és vázolja a legfontosabb konklúziókat az Európai Unió jövőjére nézve.

Megközelítése éppen a bevezetésben taglalt, jelenlegi gazdasági és társadalmi helyzetben szolgálhat kiindulópontként, ismeretanyagként. Nem megoldási alternatívákat vázol, nem is tehetné, hiszen a könyv megírásának időpontjában a jelenlegi kihívások más aspektusból való megközelítést irányozhattak volna elő. Sokkal inkább lehet e könyv az egységben gondolkodás bázisa a gazdasági és szociális ügyek közös részhalmozásának megtalálásában, valamint a jóléti állam fejlődési állomásait övező viták közötti eligazodásban. A könyv hasznosságát az ismeretbővítés lehetőségén kívül az adja, hogy előmozdítja az uniós és a nemzeti szociálpolitika szerepének átértékelését, s hét évvel a megjelenése után is alapul szolgálhat a tárgykörben felmerült gyakorlati problémák megközelítésének irányválasztásánál.

A könyv felépítése és a szerző célja

A könyv foglalkozik az európai jóléti államok változásaival. Kleinman indokolja

véleményét, miszerint jelenleg nem létezik egyetlen egységes európai szociális modell, hanem több, eltérő rendszer él egymás mellett. Taglalja a globalizáció és a jóléti állam közötti összefüggéseket. Külön fejezetben vizsgálja az Európai Unió szociálpolitikájának fejlődését. Értelmezi a közelmúlt uniós szociálpolitikájának irányát, és felméri az európai jóléti állam kilátásait. Vizsgálja a szociális és a gazdasági integráció közötti kapcsolatot. Számba veszi az európai gazdasági integráció szociális következményeit, különös tekintettel az egységes piac kialakításának és az egységes valuta bevezetésének hatásaira. Ezt követően a figyelem középpontjába Európát érintő, fenyegető gazdasági és szociális ügyek kerülnek (munkanélküliség és társadalmi kirekesztés). Végül, de nem utolsósorban Kleinman a jólét és az állampolgárság közötti kapcsolatot vizsgálja, különös tekintettel a Maastrihti Szerződés által létesített uniós polgárság és a jóléti állam közötti kapcsolatra.

A könyv nem ad átfogó képet, jegyzéket az unió minden egyes szociális rendelkezéséről vagy lépéséről. Kleinman célja inkább az volt, hogy hozzáfűtse az olvasót az európai szociálpolitika kulcsfontosságú elemeinek, komplexitásának megértéséhez, ehhez pedig a szociálpolitika tágabb közgazdaságtani összefüggéseinek elemzését használja fel. Az EU jelenlegi és jövőbeli szociálpolitikai szerepének felderítéséhez egyszerre tartja szükségesnek feltérképezni Európa különféle típusú jóléti államainak fejlődését, illetve az európai integrációs folyamat kapcsán felvetődött, szélesebb körű politikai, demokratikus és alkotmányos kérdések megvizsgálását.

A szociálpolitika definíciója és értelmezése

Kleinman könyvét a szociálpolitika definíálásával indítja. Úgy gondolja, hogy ez határozza meg azt, hogyan értelmezzük az EU szerepét a szociálpolitikában.

Művében ütközteti a szociálpolitika angolszász és kontinentális meghatározását. Vázolja a szociálpolitika széles célskáláját, s a célok elérése érdekében végrehajtott kormányzati beavatkozás módjait. A jóléti állam fogalmát előbb a Brit Enciklopédia nyomán interpretálja, majd *Esping-Andersen*, *T. H. Marshall*, *Veit-Wilson* és *Glennster* gondolatait idézi. A szociálpolitika tágabb meghatározását fogadja el, miszerint a kormányzati beavatkozások célja befolyásolni az egyén viselkedését, magatartását; rendelkezni a források felett; befolyásolni a gazdasági rendszert a társadalom formálása érdekében. Kleinman a szociálpolitikához sorol minden olyan politikát, amelynek célja megóvni, mérsékelni, csillapítani a gazdasági fejlődés kedvezőtlen szociális következményeit.

A könyv vázolja a szociálpolitika főbb tartalmát, amely országonként és akár az országokon belül is különbözhet. Országonként az egyes elemek szerepe, súlya változó. Különbség van a célok eléréséhez használt mechanizmusokban, az intézményi környezetben, illetve az állam, a magánszektor, az egyén és a szociális csoportok közötti funkcionális kapcsolatban. Az országokat jellemző állami beavatkozás a szociálpolitika jegyében három érv alapján csoportosítható: a hatékonyság, az egyenlőség és a szolidaritás érvényesítése mentén.

A szociálpolitika általánosan magában foglalja a szociális védelmet (ehhez a szerző a nyugdíjazást, a munkanélkülisé-

gi és a rokkantsági ellátásokat sorolja), a család- és a gyermekjóléti politikát, a szociális gondozást, a szegénység és a társadalmi kirekesztés ellen fellépő politikát, a különféle szolgáltatások nyújtását (egészségügyi ellátás, oktatás, lakás, személyes szociális szolgáltatás), a munkaerő-piaci szabályozást, a foglalkoztatási feltételek és az ipari kapcsolatok szabályozását, a közegészségügyet, az esélyegyenlőség biztosítását és a diszkrimináció elleni fellépést. A szociálpolitikával szoros összefüggésben említi a környezetvédelmet, az ökológiai kérdéseket, a fogyasztóvédelmet és a várospolitikát.

A jóléti állam fejlődése, szerepváltozásai

A fogalmi magyarázatok után, még ebben a fejezetben felmerül a kérdés: mi történt a jóléti állammal? A válaszadás előtt az egyéni jellemzőkkel bíró jóléti államokat négy csoportba sorolja: a konzervatív-korporatista, a szociáldemokrata, a mediterrán és az angolszász, amelyek tagjai több közös tulajdonsággal is rendelkeznek.

Az 1970-es években az európai jóléti államok szociálpolitikájában bekövetkezett változások elemzésének fő konklúziójaként kimondja, hogy ezen államok továbbra is megkülönböztethetők, s a kulcsszerepet többségében a nemzetállamok, a nemzeti intézmények és a nemzeti attitűdök játsszák.

A XX. század utolsó évtizedei nem radikális változásokkal, hanem a „befagyasztott” jóléti államok képeivel illusztrálhatók. Míg általában az észak-európai jóléti államok stabilizálták kiadásait, addig a dél-európaiak terjeszkedtek. Nem következett be általános csökken-

tés, de a nemzetállamok ereje és önállósága valamelyest megfogyatkozott. Az erősebb jóléti államok némelyike „felgyógyult” a gazdasági recessziókból, túlélte a jóléti kiadások korlátozásának időszakán, és a gazdasági fellendülést rendszereik későbbi fenntarthatóságának biztosítására igyekezett felhasználni. (Fontos hangsúlyozni, hogy voltak más irányú változások is, pl. az Egyesült Királyságban, ahol az 1979 utáni módosulások rendszerváltozást idéztek elő.)

Kleinman kutatásai során megállapította, hogy a jóléti állam haláláról vagy ennek maradandó kríziséről szóló beszámolók túlzók. A fanyar „megállíthatatlan” jelzővel illeti a globalizációs folyamatot, amely – a második világháború utáni három évtized expanziós időszakát jellemző industrializációhoz hasonlóan – nem szüntette meg a jóléti államok közötti különbségeket, és nem alakította ezeket egymáshoz hasonlóbbá és korlátozottabbá. Mindazonáltal adódtak kiemelt gazdasági, társadalmi és demográfiai változások, amelyek a legtöbb, vagy akár az összes országban nyomást gyakoroltak a különböző vonásokkal bíró jóléti államokra. Ezek közé sorolandó a munkaerőpiac átalakulása, a megváltozott termékenység jelensége, a nemek közötti munkamegosztásban bekövetkezett változások, és az öregedő társadalom problémája.

A globalizáció és a jóléti állam kapcsolata Kleinman nézőpontjából

A globalizáció jóléti államra gyakorolt hatása kapcsán Kleinman elemzi azt a speciális tézist, miszerint egy globalizált rendszerben Európa boldogulása a tagál-

lamok gazdaságának versenyképességén múlik; a szegényebb országok tisztességtelen versenye felelős a növekvő munkanélküliségért és jövedelemegyenlőtlenségért Európában és az USA-ban; illetve a globalizáció felelős azért, hogy a „bőkezű” európai jóléti államok életképtelenné váltak, amiért aláásták nemzeti versenyképességüket. Ezért versenyképességük javítása érdekében szociális dömpinget alkalmaztak.

Kleinman cáfolja azt a tételt, miszerint a globalizáció lerombolja és aláaknázza a jóléti államot. Ezt a következtetést az intenzívebbé vált nemzetközi kereskedelem és a gazdasági életben jellemző erőteljesebb egymásrautaltság jóléti államra gyakorolt hatásának téves értelmezésére vezeti vissza. Úgy gondolja, nincs bizonyíték arra sem, hogy a globalizáció kikényszerítené egy speciális jóléti állam létrejöttét. A nemzetállamok halála túlzás, s a nemzetállamok továbbra is kulcselemek a jólét állampolgáraik felé történő közvetítésében. Ugyanakkor a globalizáció azt a kényszerpályát módosítja, amelyen az adott államnak cselekednie kell. Tehát a globalizáció nagyobb szerepkört rendelhet az EU-nak a szociálpolitikában, de ez nem jelenti az európai jóléti állam létrejöttét.

Az uniós szociálpolitika fejlődése, avagy a szociálpolitika ma és holnap

Kezdetben a szociálpolitika az európai integráció járulékos elemének számított. Szerepe a kisebb megszakításokkal „folytonos” gazdasági integrációs folyamat támogatása volt. A Római Szerződést aláíró hat állam szociális rendszere nagymértékben hasonlított egymásra. Később

azonban az Európai Unió változatosabbá vált, a nemzeti jóléti rendszerek óriásira bővültek mind méretük, mind komplexitásuk tekintetében, s a harmonizálás gondolata kivitelezhetetlenné és nemkívánatossá vált. Ugyanakkor – Kleinman fontosnak tartja leszögezni – a gazdaságilag egyesített Európában folyamatos az igény a jóléti rendszerek koordinációjára és bizonyos kérdésekben kompatibilitásuk megteremtésére.

Miben különbözik jelentősen az EU szociálpolitikája a nemzeti politikáktól? Részben az eredetében, hiszen az uniós szociálpolitikája a szociálpolitikai ügyek egy speciális részhalmazára összpontosít, elsősorban a munkaerőpiacra kapcsolatos kérdésekre. Ennek kialakulása ugyancsak a gazdasági érdekek mentén szerveződött integrációra vezethető vissza, mivel a munkaerő szabad áramlásának egyik alapfeltételét képezte a munkához kapcsolódó szociális kockázatok kezelése és számos más, ehhez köthető szociális ügy, amely évtizedekre meghatározta a közösségi szociálpolitika irányát.

A nemzeti szintű szociálpolitikák egyéb kiemelt ügyei, mint az egészségügy, az oktatás és a lakáspolitika stb. csak korlátozottan jelennek meg európai szinten. Tehát az európai szociálpolitikai főként koordinációs és szabályozó tevékenységet lát el.

Az európai szociálpolitika kifejlődése és végrehajtása tükrözi az európai kormányzás egyedi, sajátos természetét. Az Európai Unió több, mint nemzetek feletti megállapodás, de kevesebb, mint politika. Az európai szociális politika ötvözi a kormányköziséget és a neofunkcionalizmust. Egy folyamatosan változó szociálpolitikai menetrend és a politikai kulcszereplők intézményes megalkuvásának eredményeként meghatározásra kerülő

feltételek jellemzik. A szociálpolitikai menetrend további bővítése alapvető kérdéseket vet fel az európai intézmények legitimitációjáról és felelősségéről. Kleinman kifogást emel az ellen, hogy több mint három évtizeddel a Római Szerződés megkötése után az integrációs folyamat politikai célok eléréséről szolt a gazdaságpolitikai sikereken keresztül. Ebben az összefüggésben a demokrácia, a felelősség és a legitimitás kérdései mindössze másodlagos, alárendelt szerepet játszanak.

A jóléttel összefüggő kérdések – iskolák, egészség, életminőség – az európai szintű viták fontos részét képezik majd, ahogy ez nemzeti szinten jelenleg is tapasztalható. Kleinman a további integráció kapcsán elkerülhetetlennek tartja a kibővített európai jóléti szerepkört. Úgy véli, hogy az integráció folytatódik, az európai intézmények szociális szerepe szükségszerűen nő, különösen a tradicionális értelemben definiált, nemzeti szintű szociálpolitika perifériáján, vagy a gazdasági és szociális ügyek határán.

A szociálpolitika és az euró

Kleinman felhívja a figyelmet a monetáris unió, az euró bevezetésének kedvezőtlen szociális hatásaira is. Abból indul ki, hogy a monetáris unióban súlyosan megrövidült a kormányok gazdasági problémákra és társadalmi egyenlőtlenségekre való reagálási, válaszadási képessége. Az euró bevezetésével a tagállamok nem értékelhetik le valutájukat, a monetáris politika a független Európai Központi Bank felelőssége. A maastrichti konvergenciakritériumok és a Stabilitási és Növekedési Egyezmény előírásai korlátozzák a költségvetési politika alkalmazhatóságát a kormányzati hiány és az államadósság ala-

kításában. Az eurózóna tagjai kötelesek megfelelni a maastrichti kritériumoknak, különben szankciókkal nézhetnek szembe. Véleményem szerint éppen napjaink fontos szociális kockázatára tekintettel nem szabad elfelejteni, hogy az euró bevezetésével csökkenhet az árfolyamkockázat, amely közvetetten napjainkban egyik legkomolyabb szociális veszélye.

Az európai szociálpolitikát sokáig determináló, egyre mélyülő gazdasági integráció idővel az egységes valuta bevezetését vonta maga után. A gazdasági integráció sokkal gyorsabban folytatódott és tovább haladt, mint a politikai integráció. Kleinman úgy véli, a monetáris unió egyedülálló kísérlet európai szintű kormányzat, illetve a stabilizálást és újraelosztást ellátó európai szintű mechanizmus nélkül. Szerinte azonban az Európai Központi Bank nem elegendő e szerep betöltésére. Nincsen, aki megfelelően közömbösítse a gazdasági sokkok hatásait, nem létezik egységes európai társadalombiztosítási vagy munkanélküliségi rendszer. Álláspontja szerint az egységes valuta és központi bank létezése magában foglalja az európai kormányzat és egy európai szintű szövetségi rendszer létrehozását. De kétségei vannak a tekintetben, hogy az európai polgárok és az EU-szkeptikus országok miként fogadnák ezt a lépést.

Szociális ügyek

A munkanélküliség és a társadalmi kirekesztés igen fontos kérdései az európai szociálpolitikának. Az unió tevékenysége ezeken a területeken kiegészíti a tagállamok kormányainak munkáját, hiszen a munkanélküliség csökkentésében és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben a legnagyobb felelősség a tagállamoké.

mokra hárul. Kleinman a strukturális alapok támogatását túlságosan területalapúnak tartja. A háztartásokat és az egyéneket jobban célzó támogatási rendszert hatékonyabbnak tekintené, amely a jelenlegi rendszernél több politikai és alkotmányos kérdést vetne fel.

A munkanélküliség és a társadalmi kirekesztés elleni válaszlépések megmutatják az unión belüli különbségeket a jóléti államok között. Míg például Anglia sokkal sikeresebb volt a munkanélküliség csökkentésében, mint a legtöbb kontinentális jóléti állam, addig jóval gyengébbnek bizonyult annak megakadályozásában, hogy a munkanélküliség szegénységbe és társadalmi kirekesztésbe torkolljon. A szerző ezzel azon tételét vélte igazolni, miszerint a sikeres európai politikákhoz szükséges kombinálni az angolszász és a kontinentális megközelítéseket.

Unió polgárság

A Maastrichti Szerződés óta a tagállamok valamennyi állampolgára egyben uniós polgár is. De mit is jelent ez? – kérdezi Kleinman, hisz ennek jelentése a gyakorlatban nehezen felismerhető. Ténylegesen ki tartozik az érintettek közé, s kit zár ki a definíció? Érvényesíthetők-e nemzetek feletti állampolgári jogok, és milyen mértékben? Megtestesít-e ez egy európai identitást, és ha igen, milyen kapcsolatban áll ez a nemzeti identitással?

A válaszok megadásához Kleinman a jólét és az állampolgárság közötti kapcsolatból indul ki. A történelem folyamán az állampolgárság intézményének fejlődése szorosan összekapcsolódott a nemzetállam kialakulásával, kibővülésével, a nemzeti identitással és a jóléttel. Megállapítja, hogy – szűken jogi értelemben –

az uniós polgárság koncepciója viszonylag kevesebb számú érvényesíthető jogot testesít meg, mint a nemzeti. Tágabb értelemben az uniós polgárság – a közös valutához hasonlóan – maga után vonja az európai kormányzat igényét, továbbá nem zárja ki, hogy az európai polgárság fogalma tovább fejlődhet anélkül, hogy ne vetne fel olyan bonyolult alkotmányos és politikai kérdéseket, amilyeneket az egységes valuta kérdésköre is felvetett. Úgy véli, az uniós polgárság fogalmának politikai és polgári megalapozottsága kismértékű, s ennek kifejlődését hosszú időre becsüli. A további bővítés demokratikusabb, úgymond „állampolgár-orientáltabb” megközelítést igényel. Több figyelmet kell fordítani az integráció politikai és intézményi alátámasztottságára, és ennek eredményeként a politikák újra kikerülhetnek a gazdaság árnyékából. Kleinman szerint a szociálpolitikának e folyamat középpontjában kell lennie, amelyet az európaiak számára alapvetően a biztonság kérdése testesít meg. Ennek tartalma idővel átalakult: a háborút követő években a biztonság megteremtése a honvédelem, a diplomácia feladata volt, és a háború elkerülését jelentette. 2001-ben, a könyv megírásakor a biztonság igénye sokkal inkább a személyes és a családi ügyekben fejeződik ki, így a munkában, az oktatásban, az egészségben, a lakhatásban és az életminőségben, mondhatni: a jólétben. Az európaiak elvárják jóléti államuktól, hogy biztonságot nyújtson nekik, megvédje őket és családjukat az élet gazdasági és társadalmi kockázataitól. A jólét biztosítása továbbra is főként a nemzeti vagy annál alacsonyabb szintű egység felelősége marad. Kleinman minimálisnak tekintti annak lehetőségét, hogy az Európai Unió átvegye az egészségügyi, a szo-

ciális védelmi, az iskolai, a lakhatási és a környezetvédelmi ügyek finanszírozását, szabályozását és az ellátások nyújtásának szervezését a tagállamoktól.

Az európai dimenzió a szociálpolitikát érintően megmarad, sőt várhatóan bővül a jövőben. A kérdések a következők: milyen formában ölt majd testet ez az európai dimenzió? Ez egy elit vezette technokrata, funkcionális folyamat marad, vagy demokratikusabb, felelősségteljesebb és az állampolgárok mindennapjaihoz közelebb álló üggyé válik?

Egy szociális modell vagy több?

Kleinman az első két fejezet eredményei alapján megállapítja, hogy túlzott leegyszerűsítés lenne „az egyetlen” európai szociális modellről beszélni. Vagyis az „európai jóléti állam” kifejezésnek a létező, konzisztens európai szociális modell logikai jelzőjeként való használata rossz megközelítés, félreértelmezés. A szerző nem tartja kizártnak, hogy az uniós szociálpolitika képes megkísérelni az egységes európai szociális modell kialakítását, de ehhez vagy szintetizálnia kellene mind a négy jóléti modell nézőpontját, vagy létre kellene hoznia a minden tagállamra egységes, kötelező modellt. Reálisan „az európai szociálpolitika” a jövőben a nemzeti és az európai szintű politikák elegyét jelenti, és ilyen értelemben több egymás mellett létező európai szociális modelltől lehet majd beszélni.

A szociális modell jövője

Így amíg nem létezik az egységes európai modell, addig a „szociális modell” fogalma fontos tényező marad abban, aho-

gyan az egyes európai jóléti államok gondolkodnak magukról. Mára az európai országok állampolgárainak mentalitása, attitűdjei átalakultak. Az európaiak fogyasztói „kultúrában” élnek, és elvárják, hogy az életüket érintő minél több kérdésben hozzanak ők maguk döntéseket és kontrollálják saját ügyeiket. Az évtizedekkel ezelőtti jóléti állapotot jellemző bürokrácia, paternalizmus és rugalmatlanság többé nem elfogadható a közösség számára. A jóléti állam eszméjének kiterjesztése újabb területekre – mint például a környezet- és a fogyasztóvédelem, az életminőség – közel áll az uniós polgárok felfogásához. Negyven évig a gazdasági integráció volt az európai projekt hajtóereje. Ez idő alatt a gazdasági integráció nemcsak összeegyeztethető volt a növekvő szociális és jóléti igényekkel, hanem bizonyos esetekben garanciát is jelentett. Kleinman szükségesnek tartja, hogy az integráció gazdasági és szociális szempontjai párhuzamba kerüljenek, s mindkettő demokratikusabb alapokra helyeződjön a nagyobb transzparencia és legitimitás segítségével.

Napjaink egyik legfontosabb kihívása az, hogy az európai országok jóléti rendszerei miként tudnak alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez, és miként tudják elérni, fenntartani, erősíteni, hogy a szociálpolitika szerves része maradjon az európai „erődnek”. Az európai államok elvárásai között a jövőben is szerepel majd a minőségi jólétre törekvés. De e kérdésben a nemzetek igényei eltérők lesznek. Kleinman szerint a bővítések nem tudják, és nem akarhatják megsemmisíteni a különböző európai kultúrákat. A migráció a jövőben is növeli Európa etnikai és kulturális sokszínűségét, amely a jóléti rendszer eltérőségét is előidézi. A politikának nem az a feladata,

hogy megpróbálja homogenizálni e különbözőségeket, de feladata a kapcsolat-teremtés, valamint az, hogy javítsa az országok egymástól tanulási képességét. Ebben a kontextusban az európai jólét növekedhet az ún. európai szintű jóléti állam szükségessége nélkül.

Mark Kleinman egyszerre támogatója és kritikusa is az európai integrációnak. Szerinte a XXI. század első néhány éve fordulópont lesz az EU történelmében, s életbevágó egy felelősségteljesebb, demokratikusabb és az állampolgáira job-

ban odafigyelő Európa létrehozása. A nemzeti és az európai szintű szociálpolitika egyaránt lényegi komponense lesz e folyamatoknak. Nagyon leegyszerűsítve a könyv üzenetét: nem szabad elfelejteni, hogy szinte minden gazdasági döntésnek, lépésnek, változásnak van szociálpolitikai, társadalmi vonzata, és ezek felderítése, megértése és kezelése nagyon fontos feladat a nemzetállamok és az EU számára a jólét biztosítása érdekében.

OCSKAI GABRIELLA

Szemelvények a nemzetközi sajtóból

FRANKFURTER ALLGEMEINE
ZEITUNG

„Riasztó jelzés egész Európa számára”

Az Európai Népcsoportok Föderalista Uniója bírálja a szlovák nyelvtörvényt – tájékoztatja a FAZ olvasóit Reinhard Olt, a közép-európai térség elismert német szakújságírója, szigligeti keltezésű írásában.

Az Európai Népcsoportok Föderalista Uniója (FUEV) is beszállt a Szlovákiában 1995 óta érvényes nyelvtörvény szeptember 1-jén életbe lépő módosítása kapcsán kialakult vitába. A flensburgi székhelyű FUEV, amely az autochton (ősi letelepedésű) európai kisebbségek összefoglaló szervezete, rosszállóan kisebbségellenes cselekedetnek minősítette a törvénymódosítást. „Egy olyan törvény, amely bünteti valamely nyelv használatát, nem való európai ország törvényei közé” – értékelt az eseményt Heinrich Hansen, a FUEV elnöke.

Az EU-tag Magyarország és Szlovákia közötti egyébként is feszült viszony tovább romlott a törvény meghozatala és annak a szlovák elnök, Gasparovic általi aláírása óta. A törvény a szlovák nyelv dominanciáját állapítja meg, és bünteti más nyelvek bármiféle használatát a hivatalokban, hatóságokon és általában mindenhol, a magánszférán kívül. „A magyar nem idegen nyelv Szlovákiában, hanem több mint 500 ezer állampolgár anyanyelve. A szlovák nemzetállamnak védenie és segítenie kell polgárai anya-

nyelvét, így a magyarokét is” – jegyezte meg Hansen. A FUEV elnöke ezenkívül hozzátette, hogy nemcsak a magyarokat sújtja „ez az eszement törvény”, hanem például a ruszin, a cigány és a német kisebbséget is. Szerinte az új jogszabály „riasztó jelzés egész Európa számára”, amely olyan „trendet szilárdítana meg, amelyet mi, a FUEV hosszú ideje nyilvánosan vádolunk; mégpedig azzal, hogy eltér a már kiharcolt kisebbségi normáktól. Nagy hiba volt, hogy az EU új tagjainak felvételéhez nem kapcsolt a koppenhágai feltételekhez egy mechanizmust, amely garantálta volna, hogy most senki se térhessen el egy már elért normától.” Ez a tendencia több országban megfigyelhető, és „a kisebbségek és a többségi lakosság közötti kiegyezés szempontjából végzetes.” Még mindig hiányzik annak megértése, hogy a kisebbségeket gyarapító elemként értékeljük, tette hozzá Hansen, aki a dániai német minoritáshoz tartozik.

Az Európa Parlament új elnöke, a lengyel Jerzy Buzek is „az Európai Unió szellemiségéhez nem méltónak” ítélte a szlovák törvényt. Carstensen (CDU) schleswig-holsteini miniszterelnök javasolta egy kisebbségi EU-biztos bevezetését. „Fontosnak tartom, hogy az Európai Bizottságnál is létrejöjjön egy olyan központ, amely kifejezetten az európai nemzeti kisebbségekért felel” – írta Barroso bizottsági elnöknek Carstensen. Az Európai Unióban belül 36 millió embert tartanak számon ősi letelepedésű kisebbségként. A többnyelvűségért felelő EU-biztos Orban (Leonard Orbant Románia

delegálja az Európai Bizottságba – a szerk.) feladatai közé nem tartozik az autochton kisebbségek védelme.

www.faz.net

HANDELSBLATT

A bankok aggódnak Kelet-Európáért

A kelet-európai országok helyzete egyre rosszabb: a növekedési mutatók drasztikusan visszaesnek, a tönkrement cégek száma növekszik, mind kevesebb a hitel. Thomas Mirow, az EBRD elnöke szerint Kelet-Európa még csak a döntő válság kezdetén áll. Szakértők osztják véleményét – írja Bécsből Stefan Menzel a gazdasági döntéshozók körében kiváltképp kedvelt német napilapban.

Eltérően számos ipari országtól, a kelet-európai bankokat kezdetben nem fenyegette különösebb veszély. Ám immár az egész régióban fokozottan hat a gazdasági válság, amely egyre több tönkrement vállalkozást és magáncsődöt okoz.

„Fel kell készülnünk arra, hogy az igazán nagy kihívások még csak ezután jönnek” – véli Thomas Mirow, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, az EBRD elnöke. A Handelsblattal folytatott beszélgetésben a pénzügyminisztérium korábbi államtitkára arra szólít fel, hogy „energikusan küzdjék le a válságot”. Ellenkező esetben komoly szociális feszültségek fenyegetik Kelet-Európát.

A kelet-európai reálgazdaság válsága hétről hétre súlyosabb. A legtöbb állam ezért kénytelen jelentősen csökkenteni fejlesztési elképzeléseit az idei évre. A román kormány bejelentette, hogy az ország gazdasága várhatóan 8,5 százalé-

kal zsugorodni fog – kétszer annyira, mint azt eddig várták. A prágai Cseh Nemzeti Bank a hazai visszaesést jelenleg 3,8 százalékosnak ítéli meg, míg korábban csupán a GDP 2,4 százalékos csökkenését várták. Ukrajnát különösen keményen érinti a válság. Az EBRD becslése szerint a gazdaság itt idén 15 százalékkal esik majd vissza.

Az egész régióban 5 százalékos csökkenés fenyeget, miközben 2008-ban Kelet-Európa gazdasága még 4 százalékkal nőtt. Mirow viszont nem vár gyors javulást a kelet-európai országokban. Amennyiben a világgazdaság újraéled, ez elsőként Ázsiában és Észak-Amerikában következhet be. „Kelet-Európát inkább az időbeli egymásután legvégén látom” – mondta. A kelet-európai bankoknak mindenestre növekvő hitelcsökkenésekre kell felkészülniük.

Az elmúlt sikeres években a nemzetközi befektetők milliárdos ügyleteikkel lehetővé tették a gyors kelet-európai fejlődést. Egyes országokban, mint például Szlovákia vagy Románia, nem volt ritka a 8–10 százalékos növekedés sem. Ám a világméretű gazdasági válság miatt a befektetők ismét sok pénzt vontak ki Kelet-Európából. A tőke hiánya immár masszívan fékezi a reálgazdaságot. Ezenfelül összeomlott a nyugati ipari országokba áramló és hasznot hajtó export.

Az EBRD sötét prognózisát osztják az üzleti bankok is. „2009 és 2010 nehéz marad” – mondja Debora Revoltella, a milánói Unicredit Bank, az arányait tekintve a kelet-európai országokban található legnagyobb hitelintézet közgazdásza. A következő évben a problémás hitelek elérhetik csúcspontjukat. Az olyan bankok, mint az Unicredit Csoport, már most milliárdos tartalékokkal reagálnak, és abban reménykednek, hogy így átvé-

szelik majd a számos cégcsődöt és a fizetésképtelenséget.

„Nincs realitása, ha a régió gyors újraélesztésében hiszünk” – állítja Rainer Singer, a bécsi Erste Bank Kelet-Európa-szakértője. Ez az intézmény a kelet-európai országokon belül a harmadik helyet foglalja el. Az ipari országok exportvolumene gyenge színvonalon marad, növekedni fog a munkanélküliség, s a legtöbb állam kénytelen lesz szigorú takarékosági politikával reagálni a gazdasági válságra. Ily módon Horvátország a hónap elején fájdalmas adóemelés mellett döntött. A jövőben a keveset keresők is fizetnek majd „válságadót”, a parlament pedig az áfa megemelésére szavazott. Romániában a közalkalmazottakat tíz napra fizetés nélküli kényszerszabadságra küldik.

A saját bankrendszer teljes csődje miatti félelmében a román kormány, a Nemzetközi Valutaalap (IMF) támogatásával, a hét elején megállapodott az ország legfontosabb kereskedelmi bankjával, annak érdekében, hogy a hitelkiesések megszaporodása esetén a vállalkozások tőkeellátását biztosítani tudják. A kilenc legnagyobb román bank – mind nyugati hitelintézetek leányvállalata – vállalta, hogy saját tőkealapját következő év márciusáig megnöveli.

A fokozódó válságot látva, a kelet-európai országok számolhatnak további nemzetközi segítséggel. Mirow, az EBRD főnöke bejelentette, hogy a bank az idén előreláthatólag nagyjából 8 milliárd euróval tudja támogatni a régiót. „Ez 2008-nál 50 százalékkal többet jelentene” – hangsúlyozta. Az IMF és az Európai Unió milliárdos csomagokkal már számos kelet-európai államon segített.

DER STANDARD

Stabilitás és autonómiavesztés

A Nemzetközi Valutaalap (IMF) a gazdasági válság nagy győztese, Kelet-Európa pedig befektetéseinek új súlypontja. Ám az államok IMF-hez fűződő viszonya nem mindig konfliktusmentes – állapítja meg az osztrák napilap, VészHITELEK felcímű írásában.

A washingtoni team-ek állandó vendéggé váltak Közép- és Kelet-Európa fővárosaiban. A Valutaalap egyik delegációja éppen belgrádi missziója utolsó előkészületeit végzi. Egy másik csapat éppen visszatért Bukarestből. Az IMF-közigazdászok további állomásai Kijev, Budapest és Riga.

Amióta Magyarország 2008 októberében milliárdos segélycsomagért fordult hozzá, az IMF-nél megszorodtak a Keletről érkező kérelmek. Jelenleg Bulgária és Horvátország tárgyal a támogatásról. Egyes államoknak (Magyarország, Ukrajna) azért van szükségük a segítségre, hogy megmeneküljenek a csődtől. Másoknak (Lengyelország) elsősorban azért, hogy a nemzetközi befektetők bizalmát növeljék.

Megkövetelt reformok

Ám vigyáznia kell annak, aki kér. Adósaítól az IMF elsősorban a költségvetési fejeletet követeli meg, más előírásai viszont nemigen vannak. Az országok eddigi tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az IMF-hez fűződő kapcsolatok nem mindig konfliktusmentesek.

Különösen a lettek ismerik ezt a problémát. Eddig a rigai kormány került a legélesebb konfliktusba a Valutaalap-

pal, amely július közepén egy megállapodásban szereplő hitel egy részét visszataratotta. Az IMF rendszeresen bizonyos reformlépések megtételétől teszi függővé pénzeinek folyósítását. A szakértők szerint azonban Riga késlekedett, s az IMF az állami kiadások erősebb le-szorítását követelte. Egyidejűleg vita robbant ki a lett valuta, a lat euróhoz történő kapcsolásáról. Az IMF a fizető-eszköz leértékelése mellet érvelt, s ettől pozitív hatást vártak az exportok tekintetében. Ezzel szemben Riga rohamra indult, mivel a lettek hitelkölcsöneinek 85 százalékát euróban fizették ki. Az emberek számára jelentősen megdrágultak a hitelek. Amikor összecsaptak a hullámok, az EU Rigának segítve beavatkozott.

Előterjesztési kötelezettség

Kemény tárgyalások után találtak megoldást: a lat továbbra is kötve marad az euróhoz. Az IMF beleegyezett a költségvetési célok megvalósításába is.

Aki az IMF-hez fordul, autonómiáját is kockáztatja: a lett kormány minden költségvetési vonatkozású kérdést elő kell terjesztenie (az IMF-nél). A magyar ellenzék pedig olyan titkos megállapodásokról beszélt, amelyekkel a kormány zálogba adta volna az IMF-nek a Parlamentet.

„Az IMF természetesen szokatlanul erős helyzetben van” – véli Ausztria IMF-képviselője, Johann Prader. A Londonban megtartott áprilisi G20-csúcson megháromszorozták az IMF támogatási keretét, egybillió dollárra. A felelősséggel elővigyázatosan bánnak – tette hozzá.

Kurt Bayer, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) egyik igazgató-

ja óvatosabb: a Nemzetközi Valutaalap érzékenyebb lett, de továbbra is érvényben van, hogy „aki fizet, az parancsol”. Bayer szerint az IMF-intézkedések stabilizálták a kelet-európai pénzügyi rendszereket. Most azonban kezdenek mutatkozni a hiteltörlesztések körüli nehézségek. A rossz rendelési helyzet és az instabil valutaárfolyamok miatt Kelet-Európában a cégek éppúgy veszélyben vannak, mint a magánügyfelek. „A (társégi) bankok támogatásához szükség lesz az IMF-hitelek második hullámára” – mondja Bayer. Az államcsőd továbbra is Ukrajnát fenyegeti a leginkább.

www.derstandard.at

DIE WELT

Magyarország megkönnyíti a külföldiek házvásárlását

Magyarország 2004 óta az Európai Unió tagja, így az EU polgáraitra vonatkozó megkötések, amelyek a Balatonnál vásárolt házakra vonatkoztak, megszűntek. Főleg németek és osztrákok vásárolnak szívesen – különösen, mivel az olyan szép fekvésű házak, mint a balatoniak, már 100 ezer euró alatt is kaphatók. Erről számolt be a konzervatív német napilap ingatlan rovata olvasóinak Richard Haimann.

Az északi szél lágyan fúj a Bakony dombjai felől, és a Balaton hullámait borzolja a lemenő nap fényében. Tökéletes idill a Balatonnál. A gyönyörű táj varázsa németek és osztrákok tízezreit ejtette rabul, akik vásároltak is maguknak egy második otthon Közép-Európa legnagyobb tavánál. A keresletet az alacsony árak is

segítik: kifogástalan állapotú és felszereltségű házak jelenleg 100 ezer euró alatt is kaphatók.

Az álom megvalósítása most még egyszerűbbé vált. Magyarország ugyanis az ingatlanvásárlás terén mindenfajta megszorítást eltörölt az EU állampolgárainak. „Immár az európai államközösség minden tagja gond nélkül vásárolhat Magyarországon házat vagy lakást” – mondja Kovács Attila ügyvéd, a Kovács–Réti–Szegheő iroda társtulajdonosa.

Az ügyvédi iroda a Geneva Group International nemzetközi tanácsadó hálózat magyar jogi tanácsadója. „Budapestben eltöröltek minden olyan eddig hatályos engedélyezési kikötést és különleges szabályozást, amely a külföldiek ingatlanvásárlására vonatkozott” – közli doktor Kovács.

Eddig a külföldieknek a vásárlás előtt minden alkalommal engedélyt kellett kérniük az illetékes regionális önkormányzattól. Ezt a Balaton osztrákok és németek által különösen kedvelt északnyugati felén általában gond nélkül meg is adták. „Ez azonban további nagyjából 200 eurós költséget jelentett, a vásárlás lebonyolítása pedig 4–6 hetet késett” – mondja Török Christian, a német nyelvű ingatlanügynökség, a Balatonimmobilién ügyvezetője.

Ahogy Magyarországon az 1990-es első szabad parlamenti választások óta lépésről lépésre egyre inkább megnyitotta az ingatlanpiacát, úgy nőtt a német és az osztrák kereslet a balatoni hétvégi házak iránt. „Az alpesi országból jövőket nemcsak a földrajzi közelség, hanem a Monarchia idejébe visszanyúló közös történelem is idevonzza” – magyarázza Török. 1867-től az első világháború végéig Magyarország végül is a Habsburg-cászárság egyenjogú része volt.

„A legtöbb német vásárló előnyugdíjas vagy már nyugdíjas” – mondja Török. Az új tartományokból jövő vásárlók sokszor már az NDK-s időkben Magyarországon nyaraltak, s különösen közel érzik magukhoz az országot, mivel 1989-ben, elsőként a keleti blokkból, Magyarország nyitotta ki nyugati határait. Ezzel elősegítette a Honecker-rezsim összeomlását, és sok keletnémet számára tette lehetővé a menekülést. Más, idősebb nyugatnémetek azonban már 1955 óta rajonganak az országért, amikor Liselotte Pulver, Gustav Knuth és Gunnar Möller főszereplésével a „Gyakran gondolok Piroskára” című filmben rabul ejtette őket a „Pusztá-romantika”.

Az 594 négyzetkilométeres Balaton azonban elsősorban alacsony áraival csalogatja az ingatlanok vásárlóit. „Az olcsó ingatlanok és építkezési területek kínálta hatalmas, mivel a Balaton nagyobb a Bodeni tónál”, folytatja Török. „Már 80 ezer euróért is találhatunk itt szép házat.” Aki kész akár 100 ezer eurót is áldozni, óriási kínálatból válogathat. A magyarországi megélhetési költségek ezenkívül szintén alacsonyak. A Német Bankok Szövetségének tanulmánya alapján egy euró vásárlóereje Magyarországon 1,17 euróért ér. „Ezért sok üdülőtulajdonos hat hónapot vagy annál is többet tölt egy évben a Balatonnál” – árulja el az ingatlanügynök.

Időközben egyre több fiatalabb vásárló is beleszeret a Balatonba. Mivel immár a régió minden településén létezik szélesávú internet-hozzáférés is, egyre több osztrák és német szabadúszó és menedzser vásárol magának második otthonát a nagy víz partján. Török: „Nem jelent gondot, ha valaki a Balaton mellett kíván az internettel dolgozni.”

Különösen kedveltek a Balaton északi partján a hegyoldalakon épült házak,

amelyekből az egész Balaton panorámája látható. „A beépíthetetlen kilátás miatt ezek az ingatlanok hosszú távon mindenképpen jelentősen értékesebbé válnak majd” – mondja az ügynök.

Háttér

Az ügyvédek intézik a vásárlást

Németországgal ellentétben, Magyarországon az ügyvédek végzik a jegyző

feladatát. Eközben az ügyvéd elsőként megvizsgálja a vagyoni körülményeket, majd az adásvételi szerződés aláírása után elintézi az új tulajdonos bejegyzését a telekkönyvbe. A dél-európai országokkal szemben, Magyarországon nem jellemző az előleg. Csak az adásvételi szerződés megkötése után fizetik ki az ingatlant.

www.welt.de

CONTENTS

| | |
|---|-----|
| Minorities in a seamless Europe (László Hovanyecz) | 3 |
| GÁBOR HOVÁNYI: Reflections on a Regional Industrial Policy | 13 |
| JUDIT BEKE LISÁNYI: The lessons of history in the development of Danish agriculture. | 25 |
| TÍMEA DRINÓCZI: Reduction of administrative burdens in the light of the third strategic review of Better Regulation in the EU | 38 |
| ENDRE DOMONKOS: Summary about the consequences of the American financial and credit crisis in the Spanish real estate sector | 51 |
| ATTILA KORMÁNY: The development of the economical relationship between China and the EU (1975–2009) | 63 |
| Hungarian EU Presidency, 2011 | |
| PÉTER BARTHA: Environment Policy in the Work Programme of the Spanish-Belgian-Hungarian Presidency Trio. A preview of some likely priorities and issues of the next Presidency Trio agenda. | 71 |
| European Security and Defence Policy | |
| JÓZSEF BAGI: Changes in the Russian military policy. | 76 |
| Review | |
| ANNAMÁRIA ARTNER: The Labour Market of the European Union and the World Economic Crisis | 93 |
| Current affairs in the EU | |
| <i>Hungarian Central Statistical Office</i> | |
| GYULA HOLKA: Structural characteristics, structural changes in the European Union Member States | 111 |
| Book review | |
| Mark Kleinman: A European Welfare State? European Union Social Policy in Context (Gabriella Ocskai) | 124 |
| Monitor | 133 |
| English summaries | 139 |

SUMMARIES

LÁSZLÓ HOVANYECZ MINORITIES IN A SEAMLESS EUROPE

On September 15, 2009 an international conference was organized by the Office of the Prime Minister, titled Minorities in a Seamless Europe, subtitled The Role of Transfrontier Co-operation in Maintaining Ethno-cultural Diversity.

The actuality of the conference is provided by the *Bolzano Recommendations* issued in 2008 by the High Commissioner for Minorities of OSCE (Organisation for Security and cooperation in Europe): „States should develop their cooperation across international borders within friendly bilateral and multilateral contacts, and rather on territorial, than ethnic grounds. The cross-border cooperation of local and regional bodies, as well as of minority self-governments may contribute to tolerance and well-being, may strengthen inter-State relations and may encourage dialogue in matters related to minorities.”

GÁBOR HOVÁNYI REFLECTIONS ON A REGIONAL INDUSTRIAL POLICY

The Hungarian economy is facing now three grave challenges: some of the country's regions are greatly lagging behind the general economic development of Hungary; MNCs being present in the country migrate quite easily to other countries if they find there better conditions; and last but not least the Hungarian R+D activity is diminishing because the above MNCs organize their R+D programmes in other countries – mainly where their HQ is located. The study suggests an answer to these three challenges: an international network where a MNC, a Hungarian research institute or university as well as a Hungarian industrial enterprise fulfil the complex task of planning, R+D and production – also with the contribution of supervised „network subsystems”. The study enumerates also the tasks of the government and of local authorities when establishing such an international network system.

JUDIT BEKE LISÁNYI THE LESSONS OF HISTORY IN THE DEVELOPMENT OF DANISH AGRICULTURE

The purpose of this paper is to summarise the development of Danish agriculture from the beginnings of Danish history with the objective of examining what lies behind its success. How could a country, which used to be called "the country of the poor", develop into one of the most prosperous states in the EU? What factors and reform processes influenced the development of the agricultural sector, what are the lessons of the Danish model?

The study considers whether the development of agriculture had a significant influence on economic development in Denmark. Although Denmark is traditionally an agricultural country, recent development processes and the dominance of services have made the agricultural sector less important. Nevertheless, agriculture remains very efficient and highly productive. The study also considers the other factors which

influenced the development and expansion of the agricultural sector in Denmark such as institutional changes and cultural heritage, e.g. Protestantism, social attitudes and education.

TÍMEA DRINÓCZI

REDUCTION OF ADMINISTRATIVE BURDENS IN THE LIGHT OF THE THIRD STRATEGIC REVIEW OF BETTER REGULATION IN THE EU

In the beginning of 2009, the Commission summarised the developments and future plans in the field of better regulation in the “Third strategic review of Better Regulation in the European Union”. The scope of this Communication was to give an overview on the progress and to refer to next steps. The progress expanded, inter alia, to the legislation that became much simpler and clearer, the reduction of administrative burdens for businesses, the quality of new initiatives. The Annex called “Reducing Administrative Burdens in the European Union” accompanies the Communication. This working document details progress achieved in 2008 and presents the outlook for 2009 and beyond. One of the main achievements concerning the reduction of administrative burdens was the large-scale baseline measurement of administrative costs incurred by businesses. Other progress manifested in the results of the fast-track actions and stand-alone measures. The involvement of stakeholders and consultation, as well as the need for coordinated efforts at EU and national level are still an ambition of the Commission.

ENDRE DOMONKOS

SUMMARY ABOUT THE CONSEQUENCES OF THE AMERICAN FINANCIAL AND CREDIT CRISIS IN THE SPANISH REAL ESTATE SECTOR

The real estate and global economic crisis that started in the United States touched sensitively Spain and the other European Union’s member states. The traditionally important sectors of the Spanish economy – real estate and construction industry – started to decline at the end of 2007 and this tendency was continued in 2008 because both the internal demand and the consumption decreased significantly. In 2008 the unemployment rate rose dramatically because more than 100000 workplaces had been destroyed and the unemployment increased from 8, 6 to 12, 8 percent. The situation of the Iberian country will be worsen in 2009 because the European Commission and the International Monetary Fund predicted 1, 6 percent shrinkage in the Spanish General Domestic Product (GDP) and a 19 percent unemployment rate.

Behind the programmes that were accepted by the socialist led government in the field of banking, financial, real estate sector and in public working initiatives, the cabinet and the economic partners should pay more attention to the reform of the labour market, to research and development and innovation policy. For establishing a sustainable economic growth in the country it’s important to attract the high value-added sectors and provide high-skilled labour forces.

To overcome the downturn of the Spanish economy we have to emphasize the effective contribution of the Small and Medium Sized Companies that are employing approximately 80 percent of the workers.

ATTILA KORMÁNY
THE DEVELOPMENT OF THE ECONOMICAL RELATIONSHIP
BETWEEN CHINA AND THE EU (1975–2009)

The development of China over the past thirty years is one of the most dominant events in the XX-XXI. century. China is on its way to becoming a new superpower of the world. China is one of the most prominent topics on the EU's external relations agenda. The intensity with which EU–China relations have been developed, especially since the 1990s, clearly indicates that Europeans do react to the rise of China – be it in economic, political or security political terms. The China–Europe relationship has traversed a long and complicated history. When the European Community of nine members formally established diplomatic relations with the People's Republic of China in 1975, the relationship was a minor shadow of what it has become today. Over three decades the relationship has grown to be both extensive and intensive politically and economically as well. Currently Europe has become China's number one trading partner, also become the largest source of technology and equipment transfer to China.

PÉTER BARTHA
ENVIRONMENT POLICY IN THE WORK PROGRAMME OF THE
SPANISH-BELGIAN-HUNGARIAN PRESIDENCY TRIO. A PREVIEW
OF SOME LIKELY PRIORITIES AND ISSUES OF THE NEXT
PRESIDENCY TRIO AGENDA

The article offers an insight to the possible environmental themes under the next Presidency Trio. From a strategic point of view sustainable development requirements should be integrated into other policy areas, though it remains to be seen how for example the post-Lisbon Strategy will lay down the grounds for a more sustainable growth. The ultimate challenge the EU is facing is to reduce its own ecological footprint and lead the world on the way to a development model that is characterized by increasing energy efficiency, low carbon intensity, the use of renewable energy sources, eco-innovation and by an environment friendly redistribution system. The follow-up to the results of the Copenhagen climate conference will constitute an outstanding task for the three Presidencies as well as the several review clauses in the Energy and Climate Package adopted late 2008. Water management and the further development of a European water policy will certainly figure high on the agenda also with regard to the forthcoming Danube Strategy. Biodiversity is likely to be another priority as the road to the 2010 international target is coming to an end. Finally the article highlights some other possible issues such as air quality and waste legislation. The upcoming international negotiations are also presented shortly.

JÓZSEF BAGI
CHANGES IN THE RUSSIAN MILITARY POLICY

The author is one of the experts dealing with this topic. He has a comprehensive and well-founded knowledge of the principal factors and circumstances determining the military policy of the Russian Federation. His writing constitutes – at the same time – a pre-study for his PhD dissertation to be elaborated and defended at the Zrínyi Miklós National Defence University.

ANNAMÁRIA ARTNER
**THE LABOUR MARKET OF THE EUROPEAN UNION AND THE
WORLD ECONOMIC CRISIS**

The labour market i.e. employment in general and migration in particular have meant an acute problem for the European Union for decades. The world economic crisis beginning in 2008 has exacerbated the situation. The means of the crisis management do not differ much from the previously applied labour market policies a fact that indicate in itself that the problem is not new in qualitative sense. The roots of the problem lie in the nature of the profit production where the labour force means cost only for the companies, and the object of the production is not the whole labour time basis of the society but only the cost of the labour which is taken into the profit producing circle and hence ordered to be decreased perpetually. This means that the problems of the EU-labour market cannot be settled in the given socio-economic frames even after the big crisis will be over.

CONTRIBUTORS TO THIS VOLUME

| | |
|--------------------|--|
| GÁBOR HOVÁNYI | DSc of the Hungarian Academy of Sciences, professor of Pécs University |
| JUDIT BEKE LISÁNYI | Budapest Business School, International Business Enterprises – English Language Programme, programme coordinator |
| TÍMEA DRINÓCZI | senior lecturer, University of Pécs, Faculty of Law, Department of Constitutional Law |
| ENDRE DOMONKOS | PhD-student at the Corvinus University of Budapest at the faculty of International relationship |
| ATTILA KORMÁNY | university assistant, Eötvös Loránd University, Faculty of Law, Department of Sociology of Law |
| PÉTER BARTHA | deputy head of department, Ministry of Foreign Affairs, Hungary, EU Presidency, Coordination and Legal Affairs Department; former environmental attaché at the Permanent Representation of the Republic of Hungary to the European Union |
| JÓZSEF BAGI | colonel eng.; former defence, military and air attaché in Moscow |
| ANNAMÁRIA ARTNER | Cs. C. economics, senior research fellow of the Institute for World Economics of the Hungarian Academy of Sciences, professor at the King Sigismund College, Budapest |
| GYULA HOLKA | analyst, Hungarian Central Statistical Office |
| GABRIELLA OCSKAJ | PhD, Ministry of Finance, Department of Fiscal and Financial Policy Affairs |

E SZÁMUNK SZERZŐI

| | |
|----------------------------|--|
| HOVÁNYI GÁBOR | akadémiai doktor, a Pécsi Tudományegyetem habilitált egyetemi magántanára |
| LISÁNYI ENDRÉNÉ BEKE JUDIT | BGF Külkereskedelmi Főiskola, Angol nyelvű képzés, képzésvezető |
| DRINÓCZI TÍMEA | egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék |
| DOMONKOS ENDRE | EU-szakértő, történész, politológus; a Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola PhD-doktorjelöltje |
| KORMÁNY ATTILA | egyetemi tanársegéd, ELTE ÁJK, Jogszociológia Tanszék |
| BARTHA PÉTER | főosztályvezető-helyettes, Külügyminisztérium, EU Elnökségi, Koordinációs és Jogi Főosztály; korábban környezetvédelmi szakdiplomata a Magyar Köztársaság Európai Unió melletti Állandó Képviseletén |
| BAGI JÓZSEF | okl. mk. ezredes, volt moszkvai véderő, katonai és légügyi attasé |
| ARTNER ANNAMÁRIA | a közgazdaságtudomány kandidátusa, az MTA Világgazdasági Kutatóintézetének tudományos főmunkatársa, a budapesti Zsigmond Király Főiskola főiskolai tanára |
| HOLKA GYULA | statisztikai elemző, Központi Statisztikai Hivatal |
| OCSKAI GABRIELLA | PhD, a Pénzügyminisztérium Költségvetési és Pénzügypolitikai Főosztályának munkatársa |