



# EURÓPAI TÜKÖR

EUROPEAN  
MIRROR

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem tudományos folyóirata  
Journal of the National University of Public Service

---

---

## A LAPSZÁM TARTALMÁBÓL

### TANULMÁNY

Kutasi Gábor – Nagy Sándor Gyula: Euróval vagy anélkül könnyebb újraindítani Kelet-Közép-Európát?

Nagy Judit – Jámbor Zsófia: Az agrárium versenyképessége az Európai Unióban: fókuszban a tejipar

Merkel Csenge: Az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás és a belső piaci jogegységesítés

Orosz Ágnes: A jóléti állam rezsimtípusai az Európai Unióban

### KÖNYVISMERTETÉS

Gazdag Ferenc: Liberális látélet a magyar külpolitikáról

XXII. évfolyam, 4. szám | 2019

EURÓPAI  
TUKÖR  EUROPEAN  
MIRROR

Európai Tükör  
A Nemzeti Közzolgálati Egyetem tudományos folyóirata

A szerkesztőbizottság elnöke: Koller Boglárka

A szerkesztőbizottság tagjai:

Arató Krisztina	Ladislav Cabada
Balogh Csaba	Martonyi János
Baranyai Gábor	Navracsics Tibor
Christian Schweiger	Nyikos Györgyi
Csehi Zoltán	Olga Gyárfásóva
Fehér Miklós Zoltán	Palánkai Tibor
Fóris György	Pap András László
Gazdag Ferenc	Papp Tekla
Gyóri Enikő	Simonné Gombos Katalin
Halmi Péter	Somssich Réka
Hegyaljai Mátyás	SzecsKay András
Jobbágy Zoltán	Takács Szabolcs
Kaló József	Zupkó Gábor
Karin Liebhart	

Főszerkesztő: Kecsmár Krisztián

Szerkesztőségi titkár: Pásztor Szabolcs

Szerkesztőség:

Kecsmár Krisztián,	Ördögh Tibor,
Koller Boglárka,	Pásztor Szabolcs

A szerkesztőség címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

A szerkesztőség e-mail-címe: [europaitukor@uni-nke.hu](mailto:europaitukor@uni-nke.hu)

A folyóirat weboldala: [netk.uni-nke.hu](http://netk.uni-nke.hu)

Megjelenik évente négy alkalommal.

Kiadó: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

Olvasószerkesztő: Mohay Zsuzsanna, Resofszki Ágnes

Nyelvi lektor: Orbán Áron

Műszaki szerkesztő: Fehér Angéla

A kiadásért felel: Koltányi Gergely ügyvezető igazgató

Nyomdai kivitelezés: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

ISSN 1416-6151 (print)

ISSN 2560-287X (online)



# Tartalom

## TANULMÁNY

Főszerkesztői előszó . . . . .	5
Kutasi Gábor – Nagy Sándor Gyula: Euróval vagy anélkül könnyebb újraindítani Kelet-Közép-Európát? . . . . .	7
Nagy Judit – Jámbor Zsófia: Az agrárium versenyképessége az Európai Unióban: fókuszban a tejipar . . . . .	25
Merkel Csenge: Az évszakokhoz kapcsolódó óráátállítás és a belső piaci jogegységesítés . . . . .	45
Orosz Ágnes: A jóléti állam rezsimtípusai az Európai Unióban . . . . .	67

## KÖNYVISMERTETÉS

Gazdag Ferenc: Liberális láttelek a magyar külpolitikáról 2018 . . . . .	85
Tóth Zoltán: Németország brit szemmel . . . . .	91



# Főszerkesztői előszó

## Quaranta Giorni

A 14. században másodjára ütötte fel a fejét a pestisjárvány Európában, de különböző intenzitással a 17. századig is eltartott. A más néven – igencsak kellemes hangzású – dögvészként aposztrófált baktériumot a Selyemút mentén közlekedő karavánok juttatták Európába Közép- és Belső-Ázsiából. Európában pedig a főbb kereskedelmi útvonalakon árukat szállító kereskedők hajókra feljutott patkányok és bolhák terjesztették. Ha az érvágás és bőjtölés nem is segített, már az akkori orvostudomány is rájött, hogy rendkívül ragályos. Így a fejlettebb városokban, városállamokban – mint például a Velencei Köztársaságban – lezárták a várost és a fertőzöttek otthonát vesztetgzár, karantén alá helyezték. A karantén etimológiai eredete ennek megfelelően olasz, *quaranta giorni* azaz 40 nap.

Európa most egy olyan folyamat kellős közepén van, amelynek következményei ma még beláthatatlanok, mindazonáltal nyugodt szívvel kijelenthető, hogy semmi nem marad ugyanaz, mint azelőtt volt. Lezárt emberek, lezárt városok, lezárt tartományok, lezárt országok, lezárt kontinens. Rosszabbul nem is kezdődhetne ez az évtized: Brexit, a már a saját bőrünkön érzékelhető klímaváltozás, török erőfeszítések egy a 2015-ös migránsválsághoz hasonló folyamatok előidézésére és a koronavírus-világjárvány. Krízis, krízis után amikor a 2008-as gazdasági válság összes utózengeése épphogy csak lecsengőben volt. Azonban a világjárvány hatása Európára nézve hamarosan kiderül: bármilyen borzasztóan is hangzik, a válság hatásait emberéletben és gazdasági mutatókban lehet majd konkrétan lemérni, és természetesen nem lesz indifferens a tagállamok és az unió közötti viszonyra sem. Ha nem is pontosan 40 nap, de nem kell majd sokkal több, hogy az első hatásokat konkrétan érzékeljük.

A hatások elemzéséből az *Európai Tükör* is kiveszi majd a részét az unió múltjának és jelenének tükrében.

Kecsmár Krisztián  
*főszerkesztő*



Kutasi Gábor – Nagy Sándor Gyula

# Euróval vagy anélkül könnyebb újraindítani Kelet-Közép-Európát?

## Restart of East Central Europe: with or without euro?

*A tanulmány azt vizsgálja, hogy euróval vagy anélkül volt-e hatékonyabb a visegrádi gazdaságok növekedésének újraindítása a 2009-es és 2010-es válságok után. A négy visegrádi ország 2009 és 2017 közötti makrogazdasági adatait összehasonlító módon elemezve von le következtetéseket. A tanulmány kiinduló hipotézise az, hogy a nemzeti valuta megtartása megkönnyítette az újraindítási folyamatot, ezért a hosszú távon sikeres monetáris integrációt és felzárkózást biztosabbá teszi, ha a reálkonvergencia megelőzi a közös valuta bevezetését, és nem utóbbtól várják a gazdaságpolitikusok az előbbi teljesülését a V4-országok esetében. Az eredmények megerősítik a hipotézist a relatív GDP, a munkaerőpiac és a külső egyensúly esetében is. Az elemzés kontextusát a 2000-es évek elejétől tartó hazai euróbevezetési vita szintézise adja.*

**Kulcsszavak:** euró, konvergencia, Magyarország, Szlovákia, Csehország, Lengyelország, V4

*The study examines which was the more efficient way to restart economic growth in the Visegrad economies after the crises of 2009 and 2010, whether with euro or without euro. The conclusions were drawn by comparing the macroeconomic data series of the four Visegrad countries between 2009 and 2017. The initial hypothesis of the study is that the reservation of a national currency did facilitate the restart process, and thus the success of long-term monetary integration and convergence is more ensured if real convergence is ahead of single currency introduction, instead of expecting the reverse realization in the V4 countries. The results confirm the hypothesis in case of relative GDP, labour market and external balance. The context of the analysis is provided by the synthesis of the domestic dispute on euro introduction since the early 2000s.*

**Keywords:** euro, convergence, Hungary, Slovakia, Czech Republic, Poland, V4



## Bevezetés

Az euró hazai bevezetésének kérdése hálás téma a közgazdasági elemzők számára, hiszen az ügy irányában mutatott gyenge politikai elköteleződés, majd az euróövezet válsága utáni óvatosság következtében régóta húzódozó diskurzus övezi. A 2010-es évek a válságból való kilábalásról és a növekedési pályára való visszaállásról szóltak Európában, így kiválóan tesztelhető az a kérdés, hogy vajon a negatív sokkok után a gazdasági növekedés újraindítása során előny vagy hátrány volt-e a monetáris unióban való részvétel a felzárkózó gazdaságok számára. Mint ismeretes, 2009–2010 időszaka gazdasági visszaesést eredményezett – nem csak – a visegrádi gazdaságokban. A gazdasági kormányzatok világszerte élénkítő intézkedéseket hajtottak végre a visszaesés ellensúlyozására, vagy éppen néhány esetben prociklikus megszorításokat a hitelesség és bizalom helyreállítására. A gazdaságpolitika-filozófia háttérben is visszaszorult a passzív állam és az egyensúlyi állapot hangsúlyozása, és fontosabbá vált a visszaesés ellen tevő és cselekvő gazdaságirányítás. Az aktív gazdaságpolitika által a nemzetgazdaság növekedési pályára való visszaállítását értelmezzük a gazdasági növekedés újraindításaként.

A fókusz jelen esetben a viszonylag homogén gazdasági szerkezetűnek és fejlődési pályát befutottnak tekintett visegrádi országcsoportra vetül. Ezen országcsoport – az eurót 2009-ben bevezető Szlovákia és az euró bevezetésétől több-kevesebb távolságot tartó Magyarország, Lengyelország és Csehország – makrogazdasági idősorait értékelve következtetünk arra, hogy a 2010-es évek során újra növekedési pályára álló gazdaságok számára a közös vagy a nemzeti valuta jelentett-e inkább előnyt.

A hipotézis a következő: a nemzeti valuta megtartása megkönnyítette az újraindítási folyamatot, ezért a hosszú távon sikeres monetáris integrációt és felzárkózást biztosabbá teszi, ha a reálkonvergencia megelőzi a közös valuta bevezetését, és nem utóbbtól várják a gazdaságpolitikusok az előbbi teljesülését a V4-országok esetében. Ezzel közvetett módon abba a vitába is beleszól az alábbi tanulmány, hogy az eurócsatlakozást meg kell-e előznie a gazdasági konvergencia. A közgazdasági vitákat pedig abba az irányba próbálja terelni, hogy lépjenek túl az előbb vagy később dilemmáján – amit egyébként már eldöntött az idő és a gazdaságpolitika –, és elsősorban a konvergenciapályát vázolják fel, és próbálják meghatározni az optimális csatlakozási időpontot.

A tanulmány áttekinti az eddigi magyar közgazdasági vitafolyamatot, amely az euró hazai bevezetéséről folyt eddig. Ez az áttekintés szolgál majd viszonyítási pontként, amelyhez képest az elemzés következtetései értelmezendők. Az elemzés áttekinti a visegrádi országok 2009 és 2017 közötti időszak makrogazdasági teljesítményét: a vásárlóerő-alapú egy főre jutó GDP alakulását, a munkaerőpiaci folyamatokat munkanélküliségi, foglalkoztatottsági és munkaerőköltségre vonatkozó adatok alapján, az árstabilitás alakulását, a költségvetési egyensúly és az államadósság trendjét, valamint a külgazdasági pozíció változását. Utóbbi a folyó fizetési mérleg, az EU-partnerekkel folytatott kereskedelmi mérleg, az euróövezettel szembeni reálegatív árfolyam és az egy főre jutó FDI alakulása jellemzi. Az idősor hosszából és az országok számából következően a megfigyelésszám viszonylag alacsony, így az idősorok alakulásának és trendjének összehasonlító elemzése vált célszerűvé.



## Az euró bevezetésének kérdése a magyar szakirodalomban

Az euró magyarországi bevezetésének kérdése újra és újra felbukkan a hazai gazdasági elemzésekben és vitákban. A 2000-es évek elején, amikor Magyarország még csak ízlelgette az európai uniós tagság fogalmát, a majdani monetáris integrációt csupán az integráció-gazdaságtan területén Paul De Grauwe (1992) által kidolgozott, szintiszta matematikai megközelítésű költség-haszon elemzésen keresztül értékelte a hazai szakma. Ezt a tankönyvszerű módszertani megközelítést alkalmazta a téma két korai klasszikusa, Gáspár és Várhegyi (1999), illetve Csajbók és Csermely (2002) tanulmánya, amelyek kizárólag a szűken értelmezett gazdasági hasznok és költségek alapján érvelnek a gazdasági stabilitást teremtő monetáris kritériumok mihamarabbi teljesítése és így az ERM-2-be való belépés mellett. A kezdeti megismerés időszakát jól jellemezte Polgár (2003) és Rácz (2003) tanulmánya. Előbbi részletesen foglalkozott az ERM-2 sajátosságaival és kockázataival annak apropóján, hogy kelet-európai tagállamokkal bővült az EU. Utóbbi az euróövezet strukturális problémáira, a fiskális kritériumok betarthatatlanságára és a német gazdaság kihívásaira hívta fel a figyelmet, amely baljóslatok a 2009-es válság során és azt követően be is igazolódtak.

Hiába az euró bevezetése és a stabilitási kritériumok melletti szakmai érvelés, az ERM-2-höz való csatlakozás mégis elkerülte Magyarországot a 2000-es években. A 2008–2009-es globális válság előtt a magyar politikai vezetők szavakban nagyon elkötelezettek voltak a magyar euró gyors bevezetése iránt. Gazdaságpolitikájukban azonban nem törekedtek rá. Amikor az ERM-2 bevezetésének határideje közeledett, a politikai beszédekben megjelölt céldátum jellemzően két évvel későbbre toldott.<sup>1</sup> Neményi (2003) tanulmánya már az EU-csatlakozás előtt felhívta a figyelmet arra, hogy milyen felzárkózási, strukturális és versenyképességi feladatai vannak a gazdaságpolitikának a munkaerőköltség, az infláció és az államadósság terén annak érdekében, hogy túlélhetők legyenek világgazdasági sokkhatások az egységes monetáris övezetben a nemzetgazdaság számára. Mivel e téren nem történt gazdasági alkalmazkodás, nyilvánvaló volt Mihályi (2005) kérdésfeltevése, hogy „jó úton járunk-e”. Ő már 2005-ben azt a következtetést vonta le, hogy reálkonvergencia nélkül nem érdemes az euró bevezetésére gondolni. Az elvesztegetett évek miatt pedig a gyors reálkonvergenciához már csak a valutatanács bevezetésében látta a lehetőséget, amely igen komoly fegyelmező és megszorító lépés lett volna a 2000-es évek fogyasztást és eladósodást ösztönző, laza fiskális politikája mellett. (Mihályi [2012] hét évvel később még borúlátóbb, elveszettnek látja

<sup>1</sup> Medgyessy Péter miniszterelnök 2003-ban és 2004-ben megerősítette, hogy 2008. január 1-jén Magyarországnak eurója lesz. Draskovics György pénzügyminiszter, ellentétben főnökével, 2010-et jelölt meg lehetséges célként 2004-ben. 2006 elején Gyurcsány Ferenc miniszterelnök megerősítette, hogy Magyarország 2008-ban bevezeti az eurót. Ugyanakkor a kormányzó pártok (MSZP és SZDSZ) 2010-re ígértek magyar euróbevezetést. Gyurcsány miniszterelnök azonban 2006 augusztusában felülvizsgálta véleményét, és akkor már 2011/2012-t tartotta reális céldátumnak. 2008 júliusában a várakozások már csak 2015-ös bevezetéssel számoltak. (Portfolio, 2003; MTI, 2003; 24.hu, 2018; 24.hu, 2006; Kettős Mércé, 2008) Ezt a megtévesztő politikát jól szemlélteti Neményi és Oblath 1. és 2. ábrája (2012:580–582), amely plasztikusan mutatja be, hogyan toldott ki évről évre a céldátum, ahogy sürgetővé vált volna a szigorú és fegyelmezett gazdaságpolitika bevezetése.



az euróövezeten keresztüli gyors felzárkózás esélyét.) A csatlakozási stratégia kiterjesztett és technikaibb jellegű átgondolását Darvas és Szapáry (2008) végezte el. Ők arra helyezték a hangsúlyt, hogy minél alacsonyabb egy tagország jövedelme, annál inkább túlzott hitelfelvételre ösztönözi a gazdasági szereplőket a közös monetáris politika. Nem meglepő módon ők is a reálkonvergencia elsőbbségét hangsúlyozták. Györffy (2008) azt vizsgálta, hogyan lehet egy tagállam sikeres euróövezeten belül a konvergencia terén, és azt állapította meg, hogy a külső kényszer önmagában nem elegendő a fenntartható államháztartáshoz, hanem ennek elérése társadalmi konszenzuson alapuló, belső elkötelezettség kell, hogy legyen, függetlenül az eurótagságtól.

2009-ben a politikai vezetők még a válság Magyarországra gyakorolt hatásának felismerését követően is tettek nem hiteles erőfeszítéseket az új céldátum meghatározására. 2016-ig azonban a magyar makrogazdasági mutatók nem teljesítették a maastrichti kritériumokat, és a 2010-től regnáló kormány már nem is tett kísérletet 2020 előtti céldátum meghatározására.

2012-ben Neményi és Oblath (2012) tanulmányának sikerült újra felkavarnia a magyar euró körüli szélcsendes állóvizet mind tartalmi, mind módszertani szempontból. A szerzők ekkor már ismert terepen jártak, elsősorban az addig csatlakozott országok tapasztalatára alapozva építették fel az elemzéseket, és nem neoklasszikus dogmák vagy integrációgazdaságtani tankönyvi modellek alapján. Elemzésük igazodott azokhoz az intézményi változásokhoz, amelyek a 2010-es európai adósságválság következtében kerültek bevezetésre vagy átalakításra az eurózónában. Feltárták Magyarország akkori strukturális gyengeségeit és várható pályáját a konvergencia szempontjából, sőt az euró zóna fogadóképességét is értékelték. Fő következtetésük az volt, hogy az euró bevezetésétől függetlenül érdeke az országnak a konvergenciakritériumok teljesítése, továbbá „[c]sak akkor szabad az euróövezetbe belépni, amikor magától a csatlakozástól a gazdaságpolitika már nem remél hitelességi előnyöket. [...] Csak akkor szabad a saját valutát – és ezzel a valutaárfolyam változásának lehetőségét/eszközét – feladni, ha már létrejöttek és stabilan működnek azok az intézmények és mechanizmusok, amelyek – különösen a bérek és a hitelezés alakulását tekintve – képesek megelőzni az árfolyamváltozás nélkül szinte kezelhetetlen makrogazdasági egyensúlyhiány kialakulását”. Megállapításaik között szerepelt, hogy a maastrichti kritériumok teljesítése szükséges, de nem elégséges feltétel, amely teljesen egybecseng Mihályi (2005) tanulmányának a reálkonvergencia szükségességére vonatkozó megállapításával. Sőt, Rácz (2012) ennél is sarkosabban fogalmazott a tanulmányra reagálva: Az euróövezeti csatlakozástól nem várható reálkonvergencia, az csak az ország belső strukturális folyamatainak alakításától remélhető. Neményi és Oblath (2012) tanulmánya végül csak kisebb hullámokat vetett elsősorban akadémiai berkekben. A fent említett reakciókon túl (Mihályi, 2012; Rácz, 2012) érdemes kiemelni további fontos következményét, amelyet Bod (2012) írt le explicit módon, nevezetesen, hogy nem pénzügyi, hanem nemzetstratégiai döntés az euró bevezetése. Ebből következően tehát nem elég a költség-haszon elemzés elvégzése. Érdekes megközelítés Palánkai (2012) véleménye, aki elsősorban az uniós intézmények tökéletlenségéből eredeztette az eurótagság kockázatát, és nem a tagállami gazdaságokból. Ennek következtében nem látott veszteséget, kockázatot Magyarország esetében egy esetleges eurócsatlakozás kapcsán. Móczár (2012) az abban az időben általános pesszimista hangulat légkörében az euróövezet csödközeli helyzetét elemezve



szintén a közösségi szintű, rövid távú kockázatokra figyelmeztetett, valamint a reál-felzárkózás szükségességével egyetértve az EU átlagának 80%-ában határozta meg azt a jövedelmi fejlettségi szintet, amelyet célszerű elérni a közös valuta magyarországi bevezetése előtt. Így tehát céldátum helyett fejlettségi szint megcélzását javasolta. Tarafás (2013) az erőltetett felértékelés és az ezzel ellentétes, versenyképesség-célú valutaleértékelés következtében magas inflációs várakozások gyors beteljesedésének veszélyére figyelmeztetett, mintegy azt tanácsolva, hogy mindkettő elkerülendő a monetáris integráció folyamatában.

Az euró bevezetésével kapcsolatos vita ezek után 2017-ben újult meg Magyarországon, ekkor már inkább a gazdasági sajtóban. Oblath (2017) konferenciaelőadása, amely a Magyar Közgazdasági Társaság éves vándorgyűlésén hangzott el, továbbgondolta az euró hazai bevezetéséről Neményivel közösen írt 2012-es tanulmányt az azóta eltelt évek tapasztalata alapján. Előadásának egyik fő üzenete az volt, hogy minősítette az euró bevezetése melletti és elleni érveket. Ez alapján csak a szűken árfolyampolitikai és beralapú vagy reálárfolyam-alapú versenyképességi érvelést tartja elfogadhatónak pro és kontra. Sem a relatív fejlettség, sem a politikai gazdaságtani érvek nem támasztják alá szerinte az eurócsatlakozás vitáját. Ezzel szemben az euróvita egy jelentős része mégis ilyen érveket tartalmaz. Dobozi (2017) Németország euróövezeten belüli fizetésimérleg-többletéről írt elemzése inspirálta Palánkai (2017) írását, hogy tisztába tegye az euróval mint kiterjesztett németmárka-övezettel kapcsolatos vélekedéseket. Ennek során megállapította, hogy az euró még félkész állapotban van, és messze nem alkot optimális valutaövezetet. Nem is sürgette az euró mihamarabbi bevezetését, hanem azzal zárja esszéjét, hogy „[h]a ugyanarra az állomásra igyekszünk, akkor még előnyös is lehet, ha egy későbbi vonatra szállunk, vagy kicsit más útvonalat választunk”.

Nagy és Virág (2017) a Magyar Nemzeti Bank részéről azt húzták alá, hogy az eurócsatlakozás nem jelent automatikus konvergenciát, a gazdasági felzárkózás elmaradása nélkül pedig csak kudarc lehet a monetáris integráció vége. A dél-európai államok monetáris és fiskális kudarcából, valamint a világgazdasági válság tapasztalataiból tanulva kell álláspontjuk szerint meghatározni egy aspiráns ország euróérettségét. A korábbi tanulmányokkal egybehangzóan állították ők is, hogy a versenyképességi felzárkózásnak meg kell előznie a közös valuta bevezetését, ami a gazdaságpolitika részéről a támogató adózási, munkaerőpiaci, kamat- és beruházási környezet kialakítását jelenti Magyarországon. Mindezek alapján meghatározták azokat az önkéntes kritériumokat a fejlettségre, bérszintre, pénzügyi szektorra, a konjunktúraciklusok harmonizáltságára, versenyképességre vonatkozóan, amelyeket érdemes teljesíteni az euró bevezetése érdekében. A vitát Madár (2017a és 2017b) áttekintései hajtották tovább, egyrészt összefoglalva az addigi elméleti ismereteket és gyakorlati tapasztalatokat, másrészt felvetve és megvizsgálva olyan kérdéseket, mint, hogy mekkora súlya volt a rögzített árfolyamnak egyes európai országok fiskális és növekedési kudarcában, illetve mennyire fontos és sürgős egyáltalán Magyarországon számára az euró bevezetése, valamint milyen kockázatok járnak a tartós kívülmaradással. Véggkövetkeztetése az volt, hogy „az árfolyam jelentősége eltűzöttnek tűnik”. A fenti konklúziókkal ellentétben Motyovszki és Iker (2017) az eurótagságban látta a felzárkózás keretrendszerét (azaz ezzel érnék el, hogy ne szoruljon Magyarország az EU perifériájára). Ebből kifolyólag intézményi és gazdaságpolitikai megoldásokkal gyors csatlakozási lehetőséget vizionáltak. Andor



(2017) szintén a politikai gazdaságtan szemüvegén keresztül közelített a kérdéshez, és a monetáris autonómia versus integráció dilemmáját látta a 2017-es magyar helyzetben. Mindemelett a mielőbbi bevezetés mellett érvelt, valószínűsítve és feltételezve az euró pozitív mérlegét és fejlődésre gyakorolt hatását. Mihályi (2017) pedig a 2010-es évek feltételezett káraitra hivatkozva sürgette a mihamarabbi euróbevezetést. Ennek a sürgetésnek azért némiképp ellent mond Halmai (2019) következtetése, amely szerint a válságtapasztalatok alapján a rugalmasabb gazdasági struktúrák kialakítása és ilyen értelemben a strukturális konvergencia kulcsfontosságú a hatékony monetáris integráció érdekében, habár nem állítja, hogy mindezt ne lehetne eurótagként is megvalósítani.

A 2017-es vitafórum végére a politikai realitásokat kinyilvánító Varga Mihály pénzügyminiszter tett pontot azzal, hogy kijelentette: a magyar kormány a gazdasági növekedés támogatása érdekében ugyan folyamatosan törekszik a kritériumok teljesítésére, mindenekelőtt azonban a magasan fejlett európai gazdaságokra való gazdasági felzárkózás meg kell, hogy előzze az euróövezethez való csatlakozást. (24.hu, 2018) Ez az eurótagországok válságtapasztalatából következett. A szakértők a 2010-es évtized végén a 2021–2025 közötti csatlakozást tartották elképzelhetőnek. Az euróval kapcsolatos magyar gazdaságpolitikai helyzet a feje tetejére állt: amíg a 2000-es években a politikai elkötelezettség mögül hiányzott a gazdasági megalapozottság, addig a 2010-es évektől az euróhoz vezető gazdasági stabilitás felépült, de a politikai (és gazdaságpolitikai) felfogás megváltozott. Már nem az eurótól reméli a felzárkózást, hanem a felzárkózástól az euróképes gazdaságot.

Minthogy világossá vált, hogy Magyarország a felzárkózás utáni lassú bevezetés stratégiáját választotta, így a pénzügyi integráció irányába fordult az elemzés a köztes időszakban. Átmenetileg tehát az aktuális kérdés inkább az lett, hogy csatlakozzon-e Magyarország a Bankunióhoz úgy, hogy még nem eurózónatag. Ezt a tudományos vitát alapozta meg Mérő és Piroska (2016), Benczes (2018), illetve Mérő (2019) azzal, hogy a bankuniós tagságot helyezték a vita fókuszába.

## **Makrogazdasági, munkaerőpiaci és külgazdasági pálya a kilábalás időszakában**

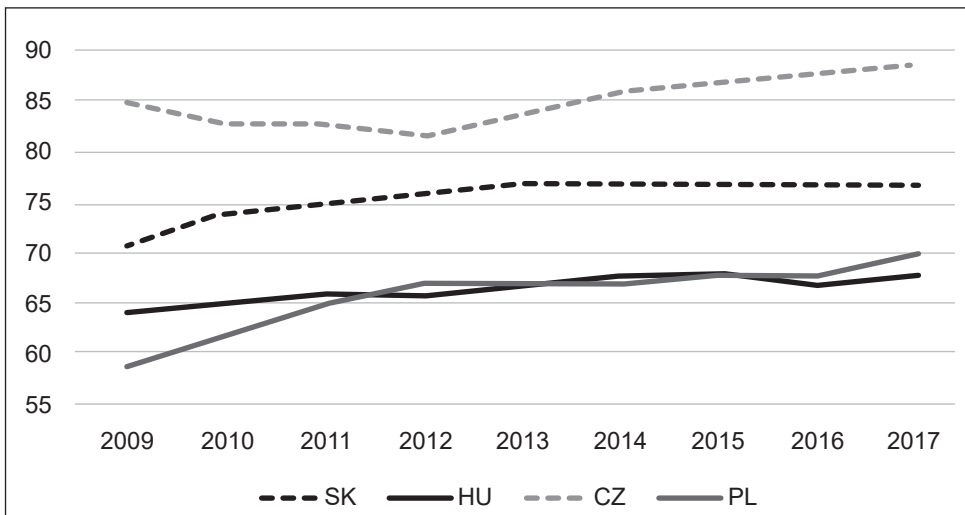
A vásárlóerőn számított relatív főre utó GDP esetében megfigyelhető, hogy Szlovákia dinamikus felzárkózása az euró bevezetése után, a 2010-es években lelassult (2010–2012), majd leállt (2013–2017). Ehhez képest a cseh gazdaság egyértelműen sikeresebben folytatta a felzárkózását ugyanebben az időszakban saját valutával, a lengyel gazdaság csak rövidebb időre állt le a felzárkózásban (2012–2014). A magyar gazdaság – a 2000-es évekből örökölt külső eladósodottságnak és így a külföldre fizetett kamatterheknek, valamint a szintén magával hozott alacsony induló foglalkoztatási szint következtében – inkább csak bukdácsolni tudott a jövedelmi konvergencia tekintetében 2017-ig. A négy ország jövedelmi felzárkózási tapasztalata éppen csak a saját valuta felé billenti a mérleget a válság utáni kilábalás időszakában.

Szlovákia a 2000-es években meghaladta Magyarország teljesítményét az egy főre jutó GDP tekintetében. A 2010-es években egyenletesebb gazdasági konvergenciát



mutatott Szlovákia, valamint a globális válság kevésbé károsította a relatív szlovák gazdasági pozíciót. Összehasonlításképpen, a magyar relatív GDP-pályát több akadályozó tényező terhelte az évtized indulásakor. A magyar gazdaság válságálló képességét rontotta a devizahiteles eladósodás, a magas államadósság, az alacsony munkaerőpiaci, elsősorban a svájci frankban denominált devizahitelekből eredő hitelválság, a több mint 50%-os devizanemű, jelentős munkaerőpiaci aktivitás és a versenyképességi probléma. Szlovákiát a válság idején támogatta az eurótagság, valamint a strukturális bérek versenyképessége és az euróban történt eladósodottsága (1. ábra).

A 2013–2017 közötti időszak azonban a szlovák konvergencia EU-átlaghoz való közeledésének megállását jelzi, miközben a magyar konvergencia zökkenőmentesen folytatódott. A 2018-as negyedéves GDP-adatok fényében a különbség a két ország között szűkül. A GDP-adatokból még mindig nem nyilvánvaló, de mivel Magyarország elkezdte leküzdeni a relatív hátrányait (eladósodottság, devizahitelek, jelentősen alacsonyabb aktivitás és foglalkoztatás), a valuta mint leértékelő eszköz előnye lett az egységes európai piacon.



1. ábra

Vásárlóerő-paritással korrigált egy főre jutó GDP (EU28 = 100)

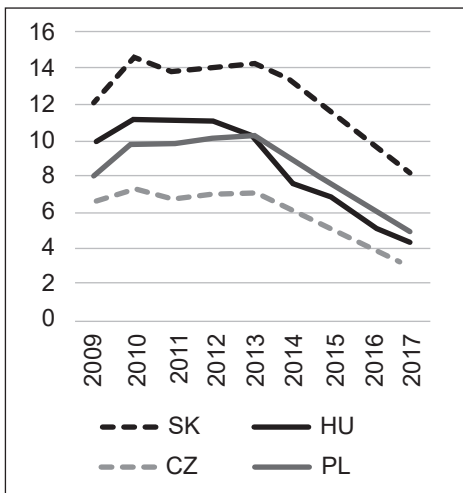
Forrás: Eurostat

A társadalmi kohézió, azaz a munkaerőpiac tekintetében is a nemzeti valutát megtartó országok előnye olvasható ki az adatokból. Minden visegrádi ország képes volt csökkenteni a munkanélküliséget, sőt mindegyik az EU-átlaghoz képest dinamikusabban tudta ezt megtenni. Szlovákia esetében nem is az az elsődleges hátrány, hogy 2017-ben 3–5%-kal meghaladta a többi V4-ország munkanélküliségi szintjét. Inkább abban mutatkozik a probléma, hogy 2009-ben is a legmagasabb munkanélküliségi szinttel rendelkezett, és 2017-ben is így állt a helyzet. Ráadásul a magyar gazdaság dinamikusabb munkanélküliség-csökkentésre volt képes mind százalékpontban, mind arányában. Utóbbi mérték alkalmazása esetén a cseh és lengyel gazdaság is nagyobb arányú



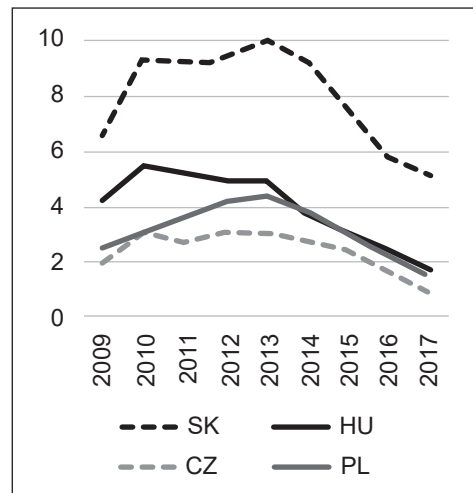
csökkenést ért el. 2009-hez képest 2017-ig a szlovák munkanélküliség harmadával csökkent, míg a magyar és a cseh több mint felével, a lengyel pedig kétötödével. Ez az előny a hosszú távú munkanélküliség trendje alapján is megállapítható (2. és 3. ábra). Mindennek következménye, hogy például Magyarország képes volt felzárkózni az amúgy is növekvő szlovák munkaerőpiaci aktivitási szinthez és megelőzni azt a foglalkoztatási ráta esetében. Magyarország aktivitási rátája (15–64 éves korosztály) 2008 és 2018 között 61,2%-ról 71,2%-ra emelkedett, miközben Szlovákia esetében 68,8%-ról 72,1%-ra nőtt. A foglalkoztatás esetében, a 2008–2018-as időszakban a magyar foglalkoztatási arány (15–64 éves korosztály) 56,4%-ról 68,2%-ra nőtt, míg a szlovák 62,3%-ról 66,2%-ra. Úgy tűnik, hogy a nemzeti valuta hatékonyabb teret enged a gazdaságpolitikai manővernek a munkaerőpiacon. Ezt igazolja vissza a cseh és lengyel példa is. 2008-ban a cseh aktivitási ráta 0,9%-kal, a foglalkoztatási ráta 4,3%-kal volt magasabb a szlovákhöz képest a 15 és 64 év közöttiek körében, 2018-ban már 4,2%, illetve 7,2% volt ez a különbség. Lengyelország pedig a lemaradását tudta mérsékelni Szlovákiával szemben, az aktivitási ráta esetében 5%-ról 2,3%-ra, a foglalkoztatási ráta esetében 3,1%-ról 0,2%-ra, az Eurostat adatai alapján.

Természetesen a nemzeti trendeknek strukturális tényezői is vannak, amint azt Endrődi-Kovács és szerzőtársai (2018) a visegrádi gazdaságok munkaerőpiacát és szakképzését vizsgálva kimutatta. Megállapítható azonban, hogy a nemzeti monetáris önállóság jobban támogatta a munkaerőpiaci bevonást és a foglalkoztatáspolitikát a fel-törekvő uniós gazdaságok esetében, mint a közös valuta alkalmazása.



2. ábra  
Munkanélküliség (éves átlag, %)

Forrás: Eurostat



3. ábra  
Hosszú távú munkanélküliség (éves átlag, %)

Forrás: Eurostat



A munkaerőpiaci folyamatok persze eltérhetnek strukturális okok miatt is (képzés, iparági szerkezet stb.), de ha megvizsgáljuk a munkaerő költségét (LCI<sup>2</sup>) és a termelékenységét<sup>3</sup> mérő indexeket, figyelembe véve, hogy míg Szlovákia rögzített árfolyamon vészelte át a válságot, a másik három ország 25–40%-os árfolyam-leértékeléssel szembesült a 2010-es évek során, akkor megmutatkozik a munkaerőpiaci helyzetben az euró és a saját valuta hatása is. Az egy munkásra vetített termelékenység vonatkozásában úgy tűnik, hogy Szlovákia esetében nem volt támogató az euró bevezetése, míg Csehország és Lengyelország esetében a saját valuta mellett javult a mutató a válsághoz képest (4. ábra). Magyarország esetében viszont kedvezőtlenül alakult a folyamat, sőt még Szlovákiához képest is enyhén tágult a lemaradási rés, ami valószínűleg magyarázható az intenzív foglalkoztatásbővüléssel, amely a kevésbé versenyképes és kevésbé termelékeny munkaerőt is beszippantotta, 11%-ról 4% alá mérsékelve a magyar munkanélküliséget, míg a szlovák munkanélküliség 12%-ról 8%-ra csökkent. Utóbbi alapján feltételezhető, hogy az alacsony termelékenységű szlovák munkaerő továbbra is tartalékban maradt, így nem rontja annyira a termelékenységi adatot.

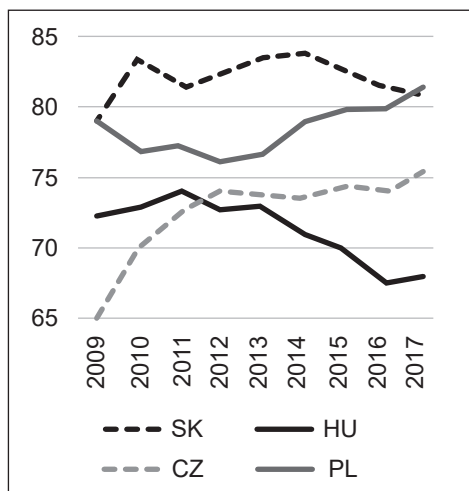
A munkaerőköltség LCI-mutatója alapján egyértelműbb a közös valuta hátránya (5. ábra). A leértékelés hiánya a szlovák munkaerőt a relatíve legolcsóbb státuszról a legdrágábbá tette a V4-régióban, miközben mind a négy országban nominális és reálbér-emelkedés ment végbe a kilábalás következtében (5. ábra). Az euró bevezetése előtt a szlovák munkaerő volt a legolcsóbb a V4 régióban. Majd 2009-ben Szlovákia csatlakozott az eurózónához, a másik három ország pedig hagyta leértékelődni a valutáját, így utóbbiak euróban számított munkaerőköltsége a szlovák érték alá került. Például a szlovák és a magyar költségek közötti különbség 2017-ben 22% volt Magyarország javára. A magyar forint 2008 közepe és 2018 közepe között nagyságrendileg 40%-kal leértékelődött. Biztosan megállapítható, hogy a nemzeti valuta előnyére vált az euróban számított rövid- és középtávú bérköltség csökkentésének.

<sup>2</sup> LCI: munkavállalók kompenzálása és adók mínusz támogatások. Munkaerőköltség az ipar, építés és szolgáltatások terén, a közigazgatás, a védelem, a kötelező társadalombiztosítás kivételével.

<sup>3</sup> Termelékenység: az összes előállított áru és szolgáltatás értéke, amelyből levonják a létrehozásuk során felhasznált áruk és szolgáltatások értékét. EU28 átlagához viszonyítva. Euróban végzett számítások alapján. Nem tesz különbséget a teljes és részdíós foglalkoztatású munkavállalók között. (Eurostat)



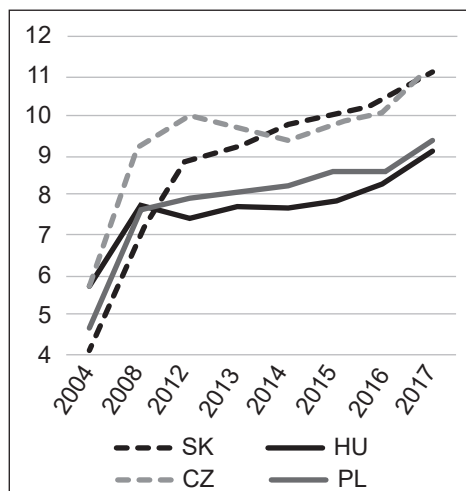




4. ábra

Egy munkavállalóra jutó relatív termelékenység  
(EU28 = 100)

Forrás: Eurostat



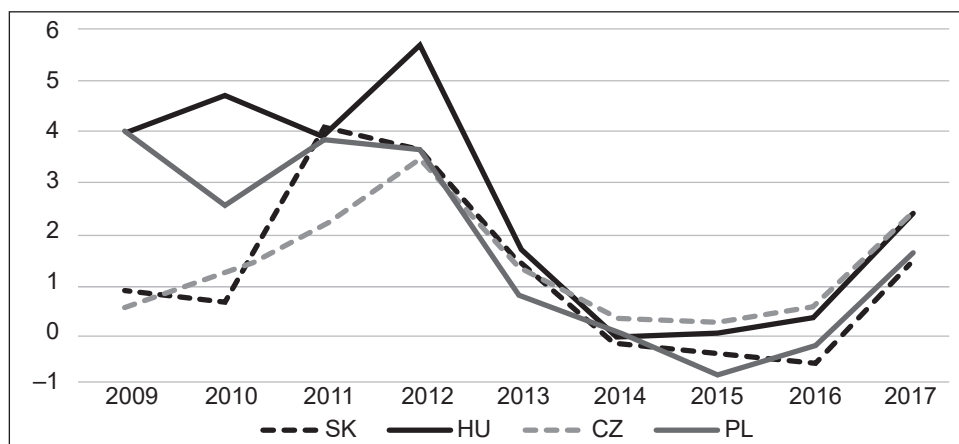
5. ábra

LCI (euró)

Forrás: Eurostat

(2005, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011: adathiány)

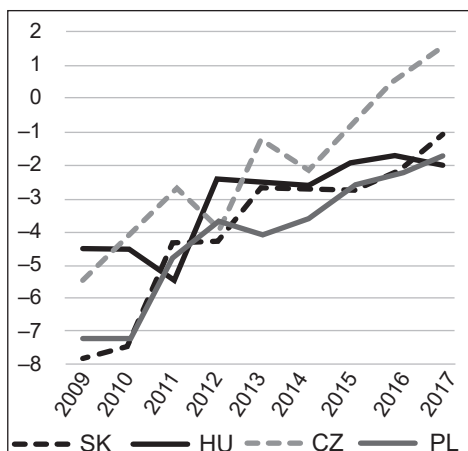
Az árstabilitás terén joggal várható, hogy a közös valutával bíró Szlovákia alacsonyabb inflációs mutatót produkál, mint a saját valuta leértékelődésével operáló másik három ország. A 6. ábra idősorait vizsgálva mégis úgy tűnik, hogy a 2011 és 2014 közötti időszak esetében a cseh és a lengyel, a 2014-et követő időszakban pedig a lengyel infláció mértéke együtt mozgott a szlovák indexszel. Ráadásul 2014 és 2016 között inkább a cseh és a magyar inflációs szint felelt meg az eurózónában célként meghatározott 0 és 2% közötti árstabilitási szintnek, míg a szlovák gazdaság árcsökkenést szenvedett el. Utóbbi a klasszikus közgazdaságtani értelmezés szerint egyértelműen kedvezőtlen a gazdasági növekedésre nézve, és így nemkívánatos jelenségnek minősül. Bár a magyar inflációs szint csupán néhány évben találkozott a szlovák szinttel (2011, 2013, 2014), egyébként meghaladta azt, a vizsgált időszak második felében több éven keresztül még így is megfelelt a maastrichti kritériumként meghatározott csatlakozási célértéknek. Nem részletezve a nemzeti árdrugulás éves összetevőit, megállapítható, hogy a növekedési pályára állítás időszakában az európai közös valuta előnye még a Stabilitási és Növekedési Paktum szerint értelmezett árstabilitás terén sem feltétlenül érvényesült Szlovákia javára a másik három visegrádi országgal szemben.



6. ábra

HICP-inflációs ráta (%)

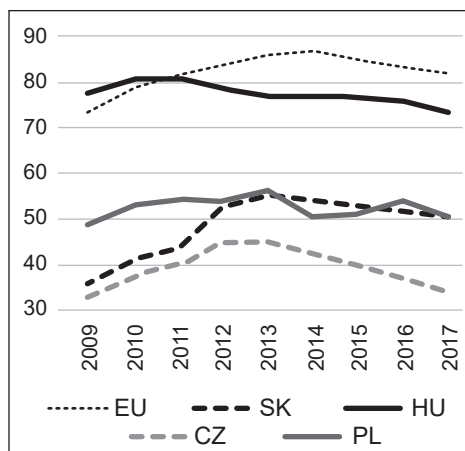
Forrás: Eurostat



7. ábra

Kormányzati hiány a GDP%-ában

Forrás: Eurostat



8. ábra

Államadósság

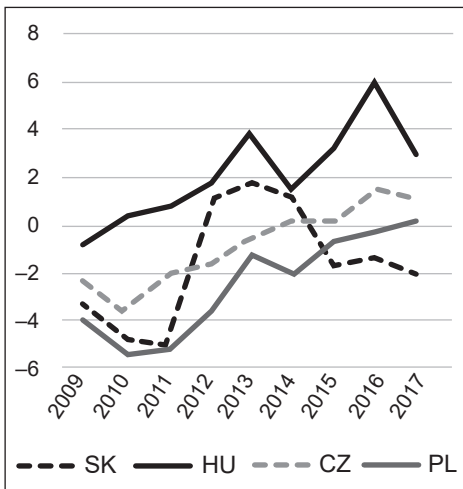
Forrás: Eurostat

Az államháztartás terén, ha a költségvetés általános hiányszámát vizsgáljuk (7. ábra), akkor arra juthatunk, hogy mind a négy ország zárta a hiányt a nullszaldó irányába, és Szlovákia nem kiemelkedő e trendben. Az államadósság mutatója kapcsán viszont érdekes eltérést ír le az eurót bevezető Szlovákia dinamikája (8. ábra). Csak a szlovák államadósságszint trendje emelkedő egyértelműen 2009 (36,3%) és 2017 (50,9%) között – habár 2013-tól enyhe korrekció is megfigyelhető. Ezzel szemben a cseh korrekció a 2009-es szinthez közelítette az élénkítés során megnövekedett adósságállományt, a lengyel adósság gyenge hullámmal szinten maradt, míg a magyar adósságszint



szükségszerűen csökkenő trendet vett fel kiugróan magas szintről. Felvetődik tehát, hogy vajon ez esetben is érvényesült az euró azon hatása, amely alapján a felzárkózó országokat eladósodásra ösztönzi a közös monetáris tömb miatt kedvezőbb adósságbe-sorolás és reálkamat, növelve az adósságkockázatot, miközben a kívül maradó országo- kat szigorúbban rákényszeríti a 2010-es évek tőkepiaca az adósságszint fegyelmeltebb leszorítására? Megjegyzendő, hogy a vizsgált időszak vonatkozásában Szlovákia esetében mindössze annyi elmozdulás történt az államadósság szintjén, hogy az alacsonyabb cseh szintről felemelkedett a magasabb lengyel szintre, de még így is bőven a magyar adósság- szint alatt maradt. Az euró által teremtett pénzügyi kényelem, puhább fegyelem azon- ban kiütözik a régió országainak trendjéből.

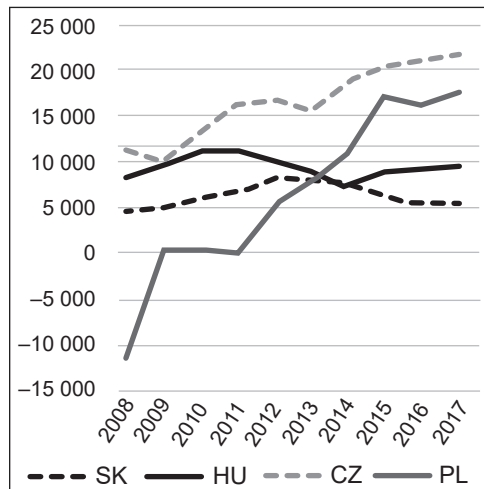
A külkereskedelmi és jövedelmi adatok alapján feltűnően jobb a magyar folyó fi- zetési mérleg adata, valamint a lengyel és cseh időszak is egyértelműbb javulást mutat, míg a szlovák esetben nem sikerült tartósan többletet elérni (9. ábra). Ez a negatív mérleg megmutatkozik az EU-n belüli kereskedelmi egyenlegben is (10. ábra). Utóbbi alapján az is felvethető, hogy az egységes valutával a szabadkereskedelmen keresztül felzárkó- zás nem érvényesül, míg a nemzeti valutával igen a 2010-es évek visegrádi országcso- portja esetében. Nem meglepő mindez a fenti munkaerőpiaci és árfolyamtrendek alap- ján. Mindezt erősíti a fogyasztóiár-alapú reáleffektív árfolyam alakulása is (11. ábra), amely jól kifejezi Szlovákia relatív felülértékelttségét a tényleges piaci versenytársak- hoz képest. Sőt, míg Magyarország és Lengyelország relatíve csökkenő árakat ért el az euróövezetbeli kereskedelmi partnereivel szemben, azaz hozzájuk képest olcsóbbá vált – a 2012-es évet kivéve –, addig Szlovákia drága maradt az euróövezeti partnerekhez képest. A kereskedelemben tehát a nemzeti valuta meglépte kompetitív előnyként segí- tette az értékesítést, a felzárkózást és az integrációt.



9. ábra

A folyó fizetési mérleg egyenlege (GDP %)

Forrás: Eurostat

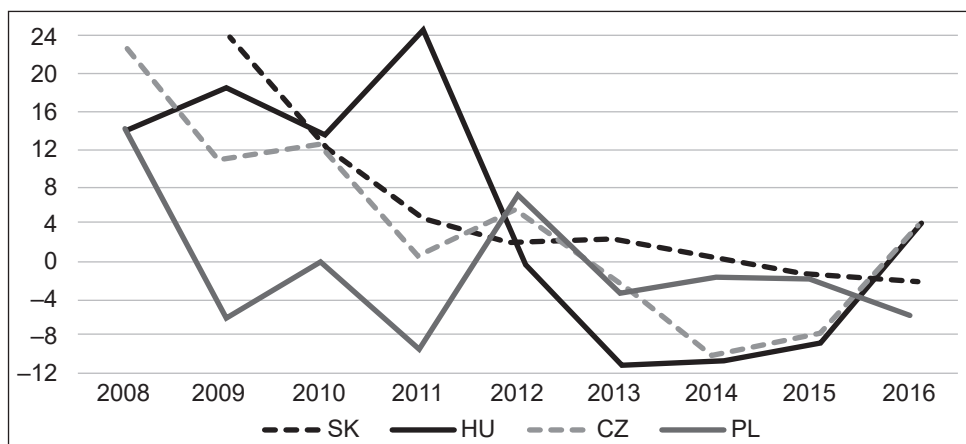


10. ábra

EU-n belüli kereskedelmi egyenleg (millió euró)

Forrás: Eurostat



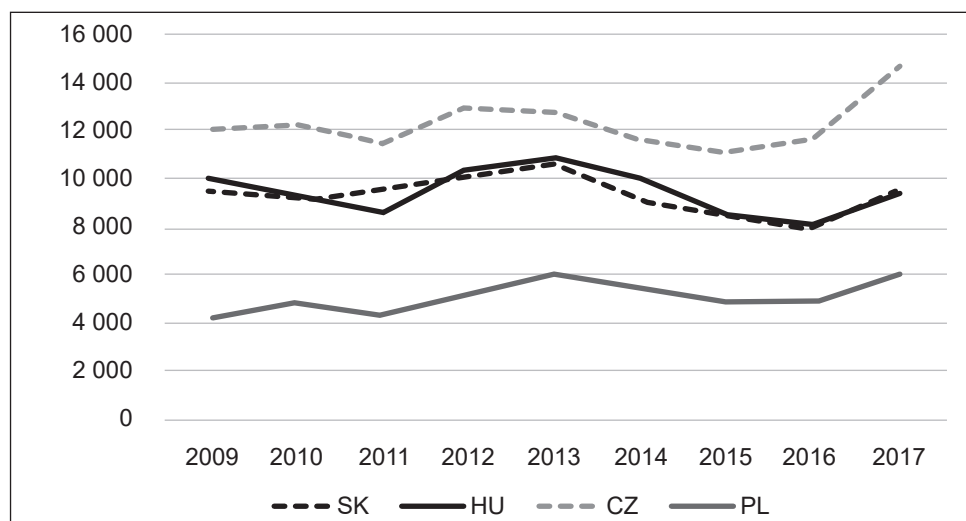


11. ábra

Reáeffektív árfolyam, euróövezeti kereskedelmi partnerek (%-os változás [t / t-3])

Forrás: Eurostat

A közvetlen külföldi tőkebefektetések esetében nem javította Szlovákia relatív pozícióját az euró bevezetése. Lengyelország egyértelműen ledolgozta lemaradása egy részét, Magyarország együtt mozog Szlovákiával, míg Csehország növelte előnyét az idősor utolsó két évében. Természetesen, mint azt Magyarország példája is mutatja, a befektetési politikák és az adóverseny mellett feltételezhető, hogy a nemzeti valuta leértékelődése és így a relatív bérversenyképesség hozzájárult az FDI-trendekhez.



12. ábra

Beáramló FDI-állomány / fő, régió és gazdaság szerint, 1990–2017 (dollár)

Forrás: saját számítás az UNCTAD, FDI/MNE database és az Eurostat adatai alapján  
(Az egy főre vetítés népességadata konstans módon a 2018-as népességadat)



## Következtetések és vita

A tanulmány célja az volt, hogy megállapítsa: a 2009-es globális pénzügyi és a 2010-es európai adósságválságot követő gazdasági újraindítás során az euró vagy a nemzeti valuta bizonyult-e a támogatóbb monetáris környezetnek a felzárkózó visegrádi ország-csoport esetében. A kérdés megalapozása érdekében áttekintettük a kérdést övező hazai közgazdasági vitát. Ennek során feltárult: a vélemények egy része sürgető a bevezetést illetően, mintegy a felzárkózás strukturális problémáinak megoldását látva a közös valuta intézményi keretében és a korlátozott nemzeti mozgásterében. A vélemények egy másik köre (a többség) jelentős kockázatot lát abban, hogy alulfejlett gazdaságként részt vegyen egy ország a közös monetáris politikában miközben aszimmetrikus sokkok sújtják. Utóbbi megközelítés alapján a monetáris integrációt meg kell, hogy előzze a gazdasági felzárkózás.

Elemeztük számos makrogazdasági mutató trendszerű dinamikáját a négy visegrádi országgal kapcsolatban. Megállapítottuk, hogy az újraindítás éveiben a GDP-növekedés terén a nemzeti valutával bíró országok inkább voltak képesek közelíteni az EU-átlagot, míg az euróval rendelkező Szlovákia esetében a korábbi felzárkózási eredmény megtartása állapítható meg. A munkaerőpiaci fejlemények kapcsán egyértelműen a nemzeti valutát megtartó három ország volt képes nagyobb foglalkoztatásbővülésre, illetve alacsonyabb munkanélküliségre, valamint a lengyel, magyar és cseh leértékeléssel lényegében elveszett a korábbi szlovák munkaerőköltség-előny. Az egy munkavállalóra jutó termelékenység esetében viszont a nemzeti valuta gazdaságok dinamikus foglalkoztatásbővülése a termelékenységből követelt áldozatot. Az árstabilitás terén nem mutatkozott meg a közös valuta előnye Szlovákia esetében a másik három országhoz képest. Az államadósság vonatkozásában azonban éppen ellenkezőleg, kimutatható az alulfejlett eurótagok kényelmessége, vagyis az államadósságtrend eltér a növekvő kockázatok felé a V4-csoport többi tagjához képest. A külső egyenlegek szempontjából ugyancsak a nemzeti valutát megtartó visegrádi országok tudtak kedvezőbb tendenciákat felmutatni, míg az FDI esetében kevésbé egyértelmű előny állapítható meg a javukra.

Mindezek alapján logikus az a következtetés, hogy – a 2010-es évek világgazdasági körülményeit figyelembe véve – a felzárkózó visegrádi országok közül azok tudták lendületesebben újraindítani a válságok által tépázott gazdaságukat, amelyek először felzárkózni akartak, és csak ezt követően tervezik az euró bevezetését. (A cseh politikai elit és a közvélemény inkább egyáltalán nem tervezi az euró bevezetését, de ennek hosszú távú elemzése túlmutat a jelenlegi tanulmányon.) A jelen tanulmány eredményei a reálkonvergenciát elsőbbségben részesítő elemzések álláspontját erősítik (Neményi, 2003; Neményi–Oblath, 2012; Nagy–Virág, 2017), és nem teszik meg-alapozottá a többek között Mihályi (2005; 2017) esszéiben megfogalmazott elvi alapú sürgetést.

A fentiekből eredően a végkövetkeztetés újfent az, hogy a reálkonvergencia előfeltétele a monetáris csatlakozásnak, mint az a világgazdasági sokkhatásokra való reakcióképesség V4-példáiból leszűrhető volt. Részben az idő, részben a politika eldöntötte a kérdést a régióban: Szlovákia hamar csatlakozott, míg a többiek halogatják a belépést az eurózónába. A jövőbe mutató elemzés tere már csak arra korlátozódott, hogy megpróbálja felrajzolni azt a reálkonvergencia-pályát, amelyen felmérhető az optimális



csatlakozási időpont a halogató országok esetében. Ezenkívül irányt mutathat abban, hogy milyen stratégiát folytasson a cseh, lengyel és magyar gazdaságpolitika a monetáris integráció olyan intézményi leágazásai esetében, mint például a bankunió.

## Felhasznált irodalom

- BENCZES István (2018): Az euróövezet válságrendezése a liberális kormányköziség elméletének értelmezésében. *Közgazdasági Szemle*, 65. évf. 9. sz. 923–948. DOI: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2018.9.923>
- BOD Péter Ákos (2012): Az euró átvétele nem pénzügyi, hanem nemzetstratégiai döntés. *Közgazdasági Szemle*, 59. évf. 6. sz. 695–698.
- CSAJBÓK Zoltán – CSERMELY Ágnes (2002): Az euró hazai bevezetésének várható hasznai, költségei és időzítése. *MNB Műhelytanulmányok*, 24. sz.
- DARVAS Zsolt – SZAPÁRY György (2008): Az euróövezet bővítése és euróbevezetési stratégiák. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 10. sz. 833–873.
- DE GRAUWE, Paul (1992): *The Economics of Monetary Integration*. Oxford, Oxford University Press.
- ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória – KUTASI Gábor – MAGASHÁZI Anikó (2018): Visegrád Group Expertise and Position in the Samsung Global Value Chain: A Case Study of Samsung Electronics in the V4 Countries. *Central European Business Review*, Vol. 7, No. 1. 14–36. DOI: <https://doi.org/10.18267/j.cebr.193>
- GÁSPÁR Pál – VÁRHEGYI Éva (1999): Az euró bevezetésének hatásai az EMU és Magyarország gazdaságára. *Közgazdasági Szemle*, 46. évf. 6. sz. 548–563.
- GYÖRFFY Dóra (2008): Költségvetési kiigazítás és növekedés az Európai Unióban. Tanulságok Magyarország számára. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 11. sz. 962–986.
- HALMAI Péter (2019): Konvergencia és felzárkózás az euróövezetben. *Közgazdasági Szemle*, 66. évf. 6. sz. 687–712. DOI: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.6.687>
- MÉRŐ Katalin (2019): Érdemes-e csatlakozniuk az európai bankunióhoz az euróövezeten kívüli tagállamoknak? *Közgazdasági Szemle*, 66. évf. 5. sz. 497–520. DOI: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.5.497>
- MÉRŐ Katalin – PIROSKA Dóra (2016): Banking Union and banking nationalism. Explaining opt-out choices of Hungary, Poland and the Czech Republic. *Policy and Society*, Vol. 35, No. 3. 215–226. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.10.001>
- MIHÁLYI Péter (2005): Jó úton járunk? Magyarország euróstratégiája. *Közgazdasági Szemle*, 52. évf. 7–8. sz. 712–731.
- MIHÁLYI Péter (2012): Ez a hajó elment... Az euró magyarországi bevezetése – múlt és jövő. *Közgazdasági Szemle*, 59. évf. 7–8. sz. 917–922.
- NEMÉNYI Judit – OBLATH Gábor (2012): Az euró bevezetésének újragondolása. *Közgazdasági Szemle*, 59. évf. 6. sz. 569–684.
- NEMÉNYI Judit (2003): Az euró bevezetésének feltételei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 50. évf. 6. sz. 479–504.
- PALÁNKAI Tibor (2012): Az önálló árfolyam-politika feladása nem okoz igazi veszteséget! *Közgazdasági Szemle*, 59. évf. 6. sz. 722–726.



- POLGÁR Éva Katalin (2003): Az Európai Monetáris Rendszer és az ERM-2. *Közgazdasági Szemle*, 50. évf. 4. sz. 350–369.
- RÁCZ Margit (2003): Az euró első négy éve – tények és feltételezések. *Közgazdasági Szemle*, 50. évf. 6. sz. 543–560.
- RÁCZ Margit (2012): Az euróvezetési csatlakozástól ne várjunk reálgazdasági felzárkózást! *Közgazdasági Szemle*, 59. évf. 6. sz. 727–729.
- TARAFÁS Imre (2013): Az euró – vélt és valódi gyengeségek. *Közgazdasági Szemle*, 60. évf. 3. sz. 359–364.

### Internetes források

- 24.hu (2006): *Gyurcsány: euró 2010–12 között*. Elérhető: [https://24.hu/fn/gazdasag/2006/08/15/gyurcsany\\_euro\\_2010\\_12\\_kozott/](https://24.hu/fn/gazdasag/2006/08/15/gyurcsany_euro_2010_12_kozott/) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- 24.hu (2018): *Varga Mihály: akkor lesz eurónk, ha megközelítjük a német gazdaságot*. Elérhető: <https://24.hu/fn/uzleti-tippek/2018/03/24/varga-mihaly-akkor-lesz-euronk-ha-megkozelitjuk-a-nemet-gazdasagot/> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- ANDOR László (2017): *Perifériára kerülünk-e az euró nélkül?* Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/20171122/periferiara-kerulunk-e-az-euro-nelkul-268465](http://www.portfolio.hu/gazdasag/20171122/periferiara-kerulunk-e-az-euro-nelkul-268465) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- DOBOZI István (2017): *Az eurót Németországnak találták ki*. Elérhető: <https://444.hu/2017/11/04/do-bozi-istvan-az-eurot-nemetorszag-nak-talaltak-ki> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- Kettős Mércé (2008): *A magyar euróvicc*. Kettős Mércé Blog. Elérhető: [https://kettos-merce.blog.hu/2008/08/02/a\\_magyar\\_eurovicc](https://kettos-merce.blog.hu/2008/08/02/a_magyar_eurovicc) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- MADÁR István (2017a): *Kell-e nekünk a magyar euró?* Portfolio. Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/kell-e-nekunk-a-magyar-euro.4.266941.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/kell-e-nekunk-a-magyar-euro.4.266941.html) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- MADÁR István (2017b): *Hogyan vezessük be a magyar eurót?* Portfolio. Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/hogyan-vezessuk-be-a-magyar-eurot.4.267925.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/hogyan-vezessuk-be-a-magyar-eurot.4.267925.html) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- MIHÁLYI Péter (2017): *Magyar euró: miért várnánk akár 2025-ig?* Portfolio. Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/magyar-euro-miert-varnank-akar-2025-ig.4.268557.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/magyar-euro-miert-varnank-akar-2025-ig.4.268557.html) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- MÓCZÁR József (2012): *Magyar euró versus társadalmi megosztottság*. Pénzügyi Szemle online. Elérhető: [www.penzugyiszemle.hu/vitaforum/magyar-euro-versus-tarsadalmi-megosztottsag](http://www.penzugyiszemle.hu/vitaforum/magyar-euro-versus-tarsadalmi-megosztottsag) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- MOTYOVSZKI Gergő – IKER Áron (2017): *Magyar euró–Nincs is olyan távol?* Portfolio. Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/magyar-euro-nincs-is-olyan-tavol.4.268009.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/magyar-euro-nincs-is-olyan-tavol.4.268009.html) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- MTI (2003): *Medgyessy: 2008-tól jön az euró*. Elérhető: <https://index.hu/gazdasag/magyar/eur030716/> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)



- NAGY Márton – VIRÁG Barnabás (2017): *Felzárkózás az eurózónában–Csakis megfelelő felkészültséggel teljesíthető*. Portfolio. Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/felzar-kozas-az-eurozonaban-csakis-megfelelo-felkeszultseggel-teljesitheto.266155.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/felzar-kozas-az-eurozonaban-csakis-megfelelo-felkeszultseggel-teljesitheto.266155.html) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- OBLATH Gábor (2017): *Az euró bevezetéséről – az újabb tapasztalatok fényében (Adalékok az euró hazai bevezetéséhez, egy nem euróellenes kormányt feltételezve)*. MKT Vándorgyűlés, Gazdaságpolitikai szekció. Elérhető: <http://docplayer.hu/68927202-Az-euro-bevezeteserol-az-ujabb-tapasztalatok-fenyeben-adalekok-az-euro-hazai-bevezetesehez-egy-nem-euro-ellenes-kormanyt-feltetelelve.html> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- PALÁNKAI Tibor (2017): *Az euró-övezet „német problémájá”-hoz*. Elérhető: <https://444.hu/2017/10/17/palankai-tibor-az-euro-ovezet-nemet-problemaja-hoz> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)
- Portfolio (2003): *Medgyessy Péter beszéde az euró bevezetéséről*. Portfolio. Elérhető: [www.portfolio.hu/gazdasag/medgyessy-peter-beszede-az-euro-bevezeteserol.31775.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/medgyessy-peter-beszede-az-euro-bevezeteserol.31775.html) (A letöltés dátuma: 2019. 08. 06.)







Nagy Judit – Jámbor Zsófia

# Az agrárium versenyképessége az Európai Unióban: fókuszban a tejipar<sup>1</sup>

## The competitiveness of agriculture in the European Union: dairy industry in the focus

*Az Európai Unió agrártermelési értékének 15%-át a tejtermelő és -feldolgozó ipar állítja elő. A globálisan termelt tejmenyiség negyedét is e régióban dolgozzák fel, és az európai tejfogyasztás a világ átlagának háromszorosa, 2017-ben az összes tejtermelés az EU28-ra 170,1 millió tonna volt, ennek döntő többsége tehéntejtermelés, 164,8 millió tonna. A friss tejtermékek vonatkozásában a fogyasztói tejfogyasztás az EU tagállamaira összesen 30,7 millió tonna tej volt, az egyéb friss tejtermékeké 15,6 millió tonnát tett ki. (Eurostat, 2017) A cikk középpontjában az Európai Unió és Magyarország tejtermékelexportjának Balassa megnyilvánuló komparatív előny (Revealed Comparative Advantage, RCA) indexével történő vizsgálata áll. Célunk feltárni a régió versenyképességének alapjait, illetve Magyarország szerepét és lehetőségeit.*

*Az elemzés alapját az uniós tejtermékelexport adatai szolgáltatják, a 2000–2017 közötti időszakra vonatkozóan. Az elemzés legfőbb eredménye, hogy az exportteljesítmény alapján legversenyképesebb országok (Dánia, Franciaország, Írország és Belgium) sorrendje nem teljesen vág egybe sem a legnagyobb tejtermelő országok (Németország, Franciaország, Egyesült Királyság, Hollandia), sem a legnagyobb tejtermékelexportőrök sorrendjével (Németország, Hollandia, Franciaország és Belgium). Ennek oka, hogy a legnagyobb vevői értéket a magas feldolgozottságú termékek*

---

Nagy Judit, egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem, szakterülete a disztribúciós logisztika és az ipari digitalizáció, kiemelten az élelmiszeriparban. E-mail: [judit.nagy@uni-corvinus.hu](mailto:judit.nagy@uni-corvinus.hu)  
Jámbor Zsófia, egyetemi tanársegéd, a Budapesti Corvinus Egyetem PhD-hallgatója. Kutatási területe az iparági versenyképesség, különös tekintettel az élelmiszergazdaságra. E-mail: [zsafia.jambor@uni-corvinus.hu](mailto:zsafia.jambor@uni-corvinus.hu)

<sup>1</sup> Jelen publikáció az Európai Unió, Magyarország és az Európai Szociális Alap társfinanszírozása által biztosított forrásból az EFOP-3.6.3-VEKOP-16-2017-00007 azonosítószámú *Tehetségből fiatal kutató*-A kutatói élet pályát támogató tevékenységek a felsőoktatásban című projekt keretében jött létre.

termelésével lehet elérni, és a legversenyképesebb országok egy vagy néhány ilyen termék termelésére szakosodtak.

**Kulcsszavak:** tejipar, megnyilvánuló komparatív előny, export

*The European Union produces 15% of its agricultural production in the dairy industry. Furthermore, one quarter of global milk production is produced in this region, and European milk consumption is three times higher than the world average. In 2017, total milk production for the EU28 was 170.1 million tonnes, the vast majority of which is cows' milk production, 164.8 million tonnes. Consumption of fresh dairy products in EU Member States totalled 30.7 million tonnes of milk and 15.6 million tonnes of other fresh dairy products (Eurostat, 2017). The article focuses on the European Union's and Hungary's dairy export and analyses it with Balassa's (Revealed Comparative Advantage, RCA) index. Our aim is to explore the foundations of the region's competitiveness and the role and opportunities of Hungarian dairy sector.*

*The analysis is based on EU dairy export data for the period 2000–2017. The main result of the analysis is that in terms of competitiveness, the order of the countries, export performance (the largest ones: Denmark, France, Ireland and Belgium) is not fully in line with the order of dairy producing and processing (the largest ones: Germany, France, the United Kingdom, the Netherlands) or dairy export (the largest exporters: Germany, Netherlands, France and Belgium). The reason is that the highest customer value can be achieved through the production of high-end products, and the most competitive countries specialise in the production of one or a few of these products.*

**Keywords:** dairy industry, revealed comparative advantage, export

## Bevezetés

Az Európai Unió (a továbbiakban: EU) agrártermelési értékének (2017-ben ez az érték mintegy 427 millió euró volt; KSH, 2018) 15%-át a tejtermelő és -feldolgozó ipar állítja elő. A globálisan termelt tejmennyiség negyede is e régióban kerül feldolgozásra, és az európai tejfogyasztás a világ átlagának háromszorosa. Az unióban megtermelt tejtermékek 87%-a unión belüli fogyasztókhöz kerül. (Lemoine, 2016; Kürthy et al., 2016) A világkereskedelemben a tejtermékek alacsony arányt képviselnek, hiszen jellemzően országon belül elfogy a megtermelt és előállított mennyiség, viszont az egészséges életmód terjedésével folyamatosan nő részarányuk a fogyasztásban, és szerepük várhatóan továbbra is növekedni fog. A legnagyobb növekedés a fejlődő országokban, Indiában és Kínában várható (4–5%), míg a fejlett világ az elkövetkező évtizedekben várhatóan csak évi 0,8-1%-os növekedésre számíthat. (Kürthy et al., 2016) Az EU versenyképességének növelésében kulcsszerepe van a méretgazdaságos termelési volumen elérésének, a magas hozzáadott értékű termékeknek és az innovációs tevékenységnek, valamint a tudás-felhalmozódásnak. (Poppe, 2008)



A versenyképesség értelmezésére többféle megközelítés, definíció is létezik. A versenyképességnek elkülöníthetők szintjei is, leggyakrabban a mikro-, mezo- és makro- versenyképességet különböztetjük meg. A *mikroszintű* értelmezés a vállalati szféra szintjén vizsgálja a versenyképességet, amely így határozható meg: „egy vállalatnak az a képessége, hogy olyan termékek, szolgáltatások előállítására képes, amelyeket a vevők szívesebben vesznek meg, mint a versenytársakét”. (Wijnands et al., 2008:3) Domazet (2012:294–295) szerint a versenyképesség egy vállalat azon képessége, hogy „képes folyamatosan és jövedelmező módon előállítani olyan termékeket, amelyek megfelelnek a nyílt piac követelményeinek az árak, a minőség stb. tekintetében”. Borsi (2005) szerint a vállalati szintű versenyképességet a költséghatékonyság és a megújulásra való képesség (innováció) határozza meg. Némethné (2010) megállapítása szerint a vállalati versenyképességnek meghatározó elemei a vállalati hatékonyság növelésének, az inputokhoz való hozzáférésnek és a stratégiaalkotásnak, illetve a stratégia megvalósításának képessége, valamint a munkaerő minősége. A versenyképesség jelentése tehát közel áll a kettős értékteremtés felfogásához, és a vevői és tulajdonosi érték teremtése szempontjából egyaránt hangsúlyos. (Chikán, 2008a:28)

A *mezoszintű* versenyképesség sokkal inkább regionális szinten értelmezhető. Kitson és szerzőtársai (2004:992) szerint: „egy régió vagy akár egy város versenyképessége úgy határozható meg, mint egy sikerkritérium, amely mentén azok a régiók vagy városok versenyeznek egymással”. Gorton és társai (2013:4) más megközelítést alkalmaznak egy régió versenyképességének értelmezésében, mert úgy gondolják, annak feladata „hogy vonzó és fenntartható környezetet biztosítson a vállalatoknak és a lakosoknak az élet és a munka területén egyaránt”. A mezoszintű versenyképesség tehát a mikro- és a makroszint között helyezkedik el, de nem csupán egy adott területen működő vállalatok aggregált versenyképessége, és nem is az ország versenyképességének leosztásával határozható meg. (Budd–Hirmis, 2004) A szerzőpáros szerint a regionális versenyképesség komplex fogalom, amelybe beletartozik a munkaerőpiaci helyzet, a szállítási költségek, az ott működő vállalatok mérete, a kutatásfejlesztés intenzitása, az innovációs kapacitás és az exportképesség. Bristow (2005) amellet érvel, hogy egy régió versenyképességének megítéléséhez nem elegendő annak prosperitását vizsgálni, azon tényezők is fontosak, amelyek a régió fenntartható makroökonómiai teljesítményét meghatározzák.

A *makroszintű* versenyképesség, azaz a nemzetek versenyképessége Chikán (2008b:25) szerint: „egy nemzetgazdaság azon képességét jelöli, hogy működése során biztosítja és növeli állampolgárai jólétét a termelési tényezők fenntartható növekedése mellett. Ez a képesség abban nyilvánul meg, hogy a vállalatok és egyéb intézmények számára olyan környezetet teremt, amely olyan termékek és szolgáltatások létrehozására, felhasználására és értékesítésére képes, amelyek megfelelnek a globális verseny követelményeinek és a változó társadalmi normáknak”.

Porter (1990) szerint egy nemzet versenyképessége négy, egymással összefüggő tényezőn alapszik (gyémánt-modell): tényező (input) feltételek, keresleti feltételek, támogató és kapcsolódó iparágak és a vállalati stratégia, struktúra és verseny. A *tényező-feltételek* az elérhető munkaerőt, a helyi alapanyagok minőségét és mennyiségét, illetve minden olyan tényezőt magukban foglalnak, amelyek nélkülözhetetlenek a hatékony termeléshez. A *keresleti feltételek* a helyi piac végtermék iránti keresletének sajátosságaira utalnak, amely lehet annyira összetett, hogy a vállalatoknak emiatt emelniük kell



a színvonalon. A *támogató és kapcsolódó iparágak*, amelyek globálisan is versenyképesek, stabil és megbízható hátteret biztosítanak a feldolgozóágazatok számára, amelyek ugyanakkor a költséghatékonyság, a magas minőségű inputok és az innovációs ötletek forrásául is szolgálhatnak. A *vállalati stratégia, a struktúra és a verseny* szintén befolyásolhatja egy nemzet versenyképességét. A nemzeti körülmények meghatározzák, hogyan alapítják meg a vállalatot, a hagyományok meghatározzák a vezetési stílust, az országon belüli rivalizálás pedig arra utal, hogy a cégeknek költséghatékonynak, innovatívnak és ügyfélközpontúnak kell lenniük. Az országon belüli verseny még nagyobb lehet, ha a földrajzi koncentráció magas.

A nemzeti szinten értelmezett versenyképességgel elsőként a kereskedelem elmélete keretében foglalkoztak a közgazdászok, amikor arra keresték a választ, hogy a különféle nemzetek miért is kereskednek egymással. Az erre a kérdésre adott válaszok közül a legtöbbet idézett Ricardo (1817) komparatív előnyök elmélete, amely szerint az országoknak azon javak előállítására kell fókuszálniuk, amelyek esetében komparatív előnnyel bírnak.

Ricardo komparatív előnyök elméletére alapozva alkotta meg Balassa (1965) indexét (Balassa-index), amely a megnyilvánuló komparatív előnyök mérésére szolgál. A versenyképesség mérésére ugyanakkor különböző módszerek léteznek. Mivel a tanulmány a kereskedelemalapú makroszintű versenyképességre összpontosít, a Balassa-indexet választottuk, amely képes a versenyképességet a kereskedelmi folyamatok révén megragadni.

Számos kutatás használja a megnyilvánuló komparatív előnyök elméletét a nemzetközi kereskedelem jellemzésére. A cikk célja, hogy három módon is hozzájáruljon a szakirodalom fejlődéséhez. Egyrészt, az RCA modellt egy regionálisan és globálisan is kulcsfontosságú ágazat kapcsán alkalmazza. Másrészt, az egészséges életmód terjedése miatt a vizsgált termékek nagy fontossággal bírnak a fejlett gazdaságokban, és dinamikus növekedés várható a fejlődő régiókban azok kedvező fehérjetartalma miatt. Harmadrészt, a tanulmány be kívánja azonosítani azokat a termékeket, amelyekre az egyes országok komparatív előnyüket építik, és amelyek tanulságosak lehetnek a magyar és a régiós ágazati döntéshozók számára.

A cikk a következő struktúra szerint épül fel. A téma fontosságának ismertetése után röviden áttekinti az Európai Unió és Magyarország tejjiparát, bemutatva a legfontosabb trendeket, valamint a módszertant és a felhasználni kívánt adatokat. A következő rész a legfontosabb eredményeket ábrázolja, amelyeket tejjipari kereskedelmi adatok statisztikai elemzésével nyertünk. Ezt követi a komparatív előnyök mintázatának és stabilitásának értékelése. Végül megfogalmazzuk a végső következtetéseket és a jövőbeli kutatások lehetséges irányait.

## Irodalomáttekintés

A tanulmány célja, hogy a tejjipar Európai Unióra jellemző versenyképességi tényezőit feltárja és azonosítson olyan országokat, amelyek komparatív előnnyel rendelkeznek az exportban ezen ágazatban, és hogy megértse, ezen előnyök min alapszanak. Ennek érdekében először az unió, majd Magyarország tejjiparáról esik szó.



## Az Európai Unió és Magyarország tejipara

Európában évente 170 millió tonna tejet termelünk, és 45 millió tonna friss tejterméket fogyasztunk el. Az Eurostat adatai alapján 2016-ban a megtermelt tej ötöde Németországból származott, további 16% Franciaországból, 10–10% az Egyesült Királyságból és Hollandiából. (Lemoine, 2016; Eurostat, 2017) Az európai tejtermelés növekedést mutat, ugyanakkor az állatállományok mérete csökken, ami arra utal, hogy hatékonyságnövekedés, valamint az egy állatra jutó tejtermelés növekedése áll a folyamat mögött, egyes adatok alapján az Egyesült Királyságban 2006 és 2016 között közel 10%-kal nőtt az egy tehénre eső hozam. (AHDB, 2016)

Az Európai Bizottság 2017-es, az agrárium középtávú jövőjével foglalkozó előrejelzésében növekvő európai és világgpiaci keresletet prognosztizált. Az előrejelzések alapján évi 1%-os termelésnövekedés várható Európában az elkövetkező 3–5 évben. A piacot nagyban befolyásolják a fogyasztói elvárások, így a minél inkább feldolgozott termékek előnyben részesítése (a tej fogyasztása folyamatosan csökken), a strukturális váltások (például biotermelés, környezeti szempontok), de ezek sokszor kihívást jelentenek a termelőknek. (Európai Bizottság, 2017; 2018)

Az EU a világ termelésének negyedét és a kereskedelmi növekedésének 30%-át adja, főként a magasan feldolgozott termékekkel (sajt, tejpör, vaj). E mögött az áll, hogy a fő vetélytársak nagyobb mértékben tudták növelni a termelésüket, ezért az európai országok a magasan feldolgozott termékekkel lépnek be a piacra: a világon előállított sajtoknak közel a fele Európában készül. Ezenkívül a marketing- és termékinnovációs lehetőségek is fontosak: új termékek, új ízek, új összetevők jelennek meg a piacon. (Tacken et al., 2009; Lemoine, 2016; Jansik et al., 2014)

Az élelmiszeripar hazánkban is jelentős ágazatnak számít, a mezőgazdasággal együtt a GDP 3,8%-át állítják elő. A tejipar az élelmiszeriparon belül, a húsipart követően, a szőlőbortermeléssel és a takarmánygyártással holtversenyben a második legjelentősebb termelési értékkel bíró alágazat. A hazai állattenyésztés egyik húzóágazata a tejtermelés, 2017-ben több mint 170 milliárd forintos kibocsátással, amely a teljes állattenyésztési ágazat kibocsátásának az ötöde, a teljes mezőgazdasági kibocsátásnak pedig 6–7%-a. (Agrárminisztérium, 2018) A szektor stratégiai fókusza általánosságban a versenyképesség és a hatékonyság növelése, továbbá a jelenlegi állatállomány csökkenésének megállítása és stabilizálása, valamint a tej beltartalmi értékének (kiemelten a zsírnak) a növelése. Fontos cél az is, hogy minél több nyerstejet dolgozzanak fel hazánkban, és ne alacsony hozzáadott értékű termékként kerüljön exportra. (Agrárminisztérium, 2018) Az ország tejtermékekkel való kereskedelmét ugyanis a nyerstej exportja és a feldolgozott termékek importja jellemzi, de az arányokban javulás figyelhető meg. (Poór-Ábel, 2012)

A hazai tejágazatnak számos nehézséggel kell megküzdenie. Ezek egyike a tejkvótarendszer kivezetése, mert az a hatékonyabb, versenyképesebb gazdálkodásnak kedvez. Ahogyan Salou és szerzőtársai (2017) is rámutatnak, ezzel a Közös Agrárpolitika egyik ikonikus pillére szűnt meg 2015. április 1-jén. Az intézkedéstől a versenyképesség növekedését és az iparág piaci orientációját várják. A hazai ágazatra a kvótarendszer megszűnésével járó kínálatnövekedés mellett az orosz embargó bevezetése és az olcsó importált tejtermékek megjelenése is negatív hatással volt: jelentősen csökkentek az árak. (Balogh, 2016) A magyar tejtermelés akkor lehet versenyképes, hogyha sikerül a termelési



költségeket csökkenteni. A legnagyobb tétel ezek közül a takarmány, amelynek ára folyamatosan növekvő trendet mutat, számottevő ingadozás mellett. További probléma az abrak magas aránya, valamint az importszójának való kitéttesség. Az ágazatot jelentősen befolyásolják a helyi fogyasztói szokások, a gyorsan romló, nehezen szállítható termékek, ezért főleg helyben kerülnek elfogyasztásra. Egy további kritikus kérdés a termelési költségek csökkentésében a technológia fejlesztése. A Mezőgazdasági Vidékfejlesztő Hivatal 2012-ig 366 üzemnek adott 78,8 milliárd Ft értékben beruházási támogatást. Ezek nagy része meg is kezdődött 2013 első felévéig. A beruházó vállalatok jellemzően nagy létszámú, jelentős termelési és értékesítési volumennel rendelkező üzemek voltak, amelyek biztosítani tudták az önerőt és megfelelő jövőképpel is rendelkeztek a piacon maradás tekintetében. (Tejvertikum, 2015) A fejlesztésekre annál is inkább szükség van, mert a tejtermelési ágazat hatékonysági és pénzügyi mutatói gyenge teljesítményt tükröznek. (Kürthy et al., 2016) A tejágazat-kutatás és -fejlesztés kiadásai – akár technológia, akár termékfejlesztés tekintetében – alacsonyak, és az ezirányú együttműködések igen ritkák. (Szabó-Szentgróti et al., 2018)

### *Versenyképesség a tejiparban*

A tejipar a feldolgozóipar jelentős ágazata, amelynek piacán nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt éles verseny bontakozik ki a szereplők között. Egy ország tejiparának versenyképességét nagymértékben meghatározza az iparág struktúrája, a versenytársak száma, mérete és földrajzi megoszlása, a tulajdonosi szerkezet és a termelési erőforrások költségszintje (Jansik et al., 2014; Viira et al., 2015), amely majdnem teljesen egybecseng Porter (1990) elméletével. A tejipar versenyképessége a piac teljesítményén keresztül is mérhető, amelynek két irányát kell megkülönböztetnünk: a belső keresletet és az exportot. (Bojnec–Fertő, 2014) A hazai piacon a vállalatok által elfoglalt piaci pozíciók stabilitása azt is előrevetíti, mennyire képesek felvenni a versenyt az importtal mind árban, mind termékválasztékban. Általában elmondható, hogy a nagyobb belső piac lehetővé teszi a vállalatok számára a méretgazdaságosság elérését és a pénzügyi stabilitást, amely pedig növeli a valószínűségét a külszíni sikernek. (Jansik et al., 2014) A kisebb országok tejipari vállalatai folyamatosan küzdenek a méretgazdaságos termelés eléréseért, amely vagy kielezi a versenyt, és nagyfokú koncentrációt idéz elő a piacon, vagy exportra kényseríti a szereplőket.

Számos tanulmány foglalkozott már a tejiparban megnyilvánuló komparatív előnyökkel, de országokat vagy régiókat középpontba állítva, és más állt érdeklődésük középpontjában. Jansik és szerzőtársai (2014) az észak-európai tejfeldolgozási láncokat vizsgálták, és arra a megállapításra jutottak, hogy a régió hosszú idő óta pozitív külkereskedelmi mérleggel rendelkezik ezen ágazat termékeit tekintve, ami a jelentős modernizációnak és annak köszönhető, hogy a tömegtermelésről a magas hozzáadott értékű termékek gyártása felé mozdult el az iparág. Az EU bővülésével (balti államok) a fogyasztás is jelentősen növekedett a térségben. Jansik 2009-es munkájában a finn és a balti országok tejiparát hasonlította össze a Balassa-index segítségével. Megállapítása szerint a négy ország sok hasonlóságot mutat, mindannyian nettó tejtermékexportőrök,



ám a tejfeldolgozási lánc tulajdonosi struktúrája jelentősen meghatározza egy-egy ország teljesítményét. Viira és szerzőtársai (2015) az észt tejipar versenyképességét vizsgálva megállapították, hogy annak kulcsai a nagy tejhozam és a nagy farmméret, amely lehetővé teszi a szállítási költségek csökkentését. Felhívták ugyanakkor a figyelmet, hogy egy kis ország egy termékre való specializációja, valamint erős függése a környező országok felvevőpiacától nagy kockázatot rejt magában. Tacken és szerzőtársai (2009) az EU tejiparának versenyképességi vizsgálatokor azt állapították meg, a térség jelentős, innovatív szereplő a világgpiacon, de a piac gyorsabban nő, mint a régió exportja, ezért teret veszít. A tejtermeléshez szükséges legelőknél a gabonatermelés is konkurenciát jelent. Az utóbbi évtizedben előbbi termelése a csapadékosabb régiók felé tolódik el, míg Közép-Európában sok termelő fordult a gabonatermesztés felé annak jobb jövedelmezősége miatt. (Jansik et al., 2014)

## Módszertan

Ebben a fejezetben bemutatjuk a vizsgálat központi modelljét képező Balassa-indexet és annak kritikáját. A tanulmány a Balassa (1965) által megfogalmazott megnyilvánuló komparatív előny-indexen alapszik, amely a következőképpen épül fel:

$$RCA_{ij} = \left( \frac{X_{ij}}{X_{it}} \right) \bigg/ \left( \frac{X_{nj}}{X_{nt}} \right) \quad (1)$$

ahol  $X$  utal az exportra,  $i$  a vizsgált országot jelöli,  $j$  a vizsgált terméket,  $t$  a termékcsoportot,  $n$  pedig az országcsoportot. Ennek eredményeképpen az index számításakor egy adott ország adott termékből realizált exportjának arányát a teljes exporthoz képest hasonlítják össze egy referencia-országocsoport exportjával. Ha az RCA-index magasabb egynél, az adott országnak komparatív előnye van a vizsgált termék esetén a referencia-országokhoz képest, ha egynél kisebb, versenyhátrányban van.

Az eredeti indexet számos kritika érte, amelynek több oka van, de legfőképpen 0-ra való aszimmetrikusságát kifogásolták, valamint hogy nem veszi figyelembe a különféle gazdaságpolitikákat. Az aszimmetria problémája abból fakad, hogy versenyhátrány esetén az RCA-index 0 és 1 közötti értéket vesz fel, míg versenyelőny esetén bármilyen, 1-nél nagyobb értéket, felülértékelve ezzel az adott szektor relatív súlyát. Vollrath (1991) három lépést javasol a fenti problémák megoldására. Először, bevezeti a megnyilvánuló import előny indexet (Revealed Import Advantage, RMA-index), behelyettesítve az előbbi indexbe az importra vonatkozó adatokat. Az RCA-indexhez képest az RMA egy átlagos komparatív előnyt jelenít meg, feloldva ezzel az aszimmetria problematikáját. A Vollrath által javasolt második lépés a megnyilvánuló kereskedelmi előny (Revealed Trade Advantage, RTA) index létrehozása, amelyben az export- és importadatokat egyaránt figyelembe veszi, így a pozitív értékek jelentik a versenyelőnyt, a negatívak a versenyhátrányt. Harmadrészt, Vollrath megalkotta a saját megnyilvánuló komparatív előny indexét (RC), természetes logaritmusát véve az RCA- és RMA-indexeknek. Az RC-index szimmetrikus 0-ra, és a pozitív értékek jelentik a komparatív előnyt.





Dalum és szerzőtársai (1998) szintén megoldási javaslatot tettek az RCA-index aszimmetriaproblémájának megoldására, megalkotva a megnyilvánuló szimmetrikus komparatív előny indexét (Revealed Symmetric Comparative Advantage – RSCA), ahol  $B$  az eredeti Balassa-indexet jelöli:

$$RSCA = (B - 1) / (B + 1) \quad (2)$$

Az RSCA -1 és 1 közötti értékeket vesz fel, a pozitív értékek jelentik a komparatív export-előnyt, míg a 0 és -1 közötti értékek a komparatív exporthátrányt.

Az elemzésünk alapját a WITS (World Integrated Trade Solutions – Világbank) adatbázis uniós tejtermékexport HS6 szintű bontásban szerepeltetett adatai szolgáltatják, az 2000–2017 közötti időszakra vonatkozóan, 18 termék esetében (a termékek megjelenését lásd az 1. számú mellékletben). A vizsgált időszak lefedi az európai uniós csatlakozást megelőző időszakot, a csatlakozás, majd a konszolidáció idejét, valamint aktuális adatokat is tartalmaz.

A fenti módszertannak számos *limitációja* említhető. Elsőként, hogy a kereskedelmi adatok több okból sem teljesen megbízhatóak: a bontásban kapott adatok nem feltétlenül adják ki a teljes egészet; sok adat hiányos; az adatok osztályozás és exportbesorolás szerint változhatnak, és az ugyanazon rendeltetési helyre vonatkozó értékek sem mindig egyenlők. Másrészt, a Balassa-alapú indexek érzékenyek a 0 értékre. Harmadrészt, az adatbázis tisztításakor óhatatlanul vesztek el értékes információk is. Negyedrészt, a tanulmány elsősorban az eredeti Balassa-index bemutatására koncentrál, terjedelmi okok miatt.

## Leíró statisztikák

Elemzésünk során a WITS adatait használtuk fel. Annak érdekében, hogy megállapíthassuk, mely országok teljesítenek legjobban az EU28-ak közül, három szakaszra bontottuk a 2000–2017 közötti időszakot, amelyek mindegyikére kiszámítottuk az export átlagos értékét valamennyi ország esetében. Megjegyezzük, hogy csak az intraexport-adatakat vettük figyelembe, azaz az EU országainak egymással folytatott exportkereskedelmi adatait, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy bizonyos országok jelentős EU-n kívüli kereskedelmi volumennel is rendelkeznek, például Németország és Olaszország. Azt is meg kell jegyeznünk, hogy a választott időbeli szakaszolás nem illeszkedik az EU bővítésének üteméhez. Megfigyelve az egyes időszakok koncentrációs adatait és az ezt képező országok rangsorát, nem okoznak torzulást a korábban említett egyszerűsítések. Ahogyan az 1. táblázatban is látható, az EU28 TOP 10 tejtermékexportőr országa igen jelentős mértékben lefedi a régió teljes termelését (a koncentráció mértéke a három időszakban 90,5%, 87,2% és 91%). 2012–2017 között a legnagyobb európai tejtermékexportőr országok Németország, Hollandia, Franciaország és Belgium voltak, és az első három ország is már lefedi a teljes termelés több mint 50%-át. Magyarország egy stabil 1%-os exportértékkel járul hozzá az európai teljesítményhez. A listából érdemes kiemelni Lengyelországot mint egyetlen kelet-közép-európai államot, amely helyet kap a TOP 10-es listán. A fent említett, magas exportkoncentrációs érték miatt a továbbiakban az EU28 TOP 10 tejtermékexportőr országa és Magyarország elemzésére koncentrálunk.



1. táblázat  
Az EU TOP 10 tejtermékexportőr országa és Magyarország 2000 és 2017 között  
(Exportérték 1000 US\$-ban)

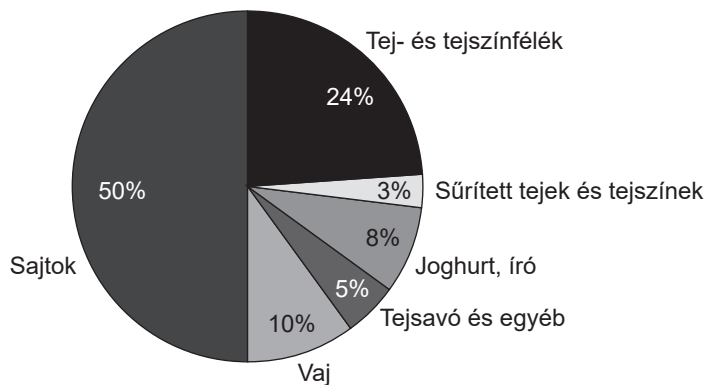
Ország	2000–2005		2006–2011		2012–2017	
	exportérték	%	exportérték	%	exportérték	%
Németország	4 353 299	24,1%	7 544 942	23,6%	8 250 854	24,0%
Hollandia	2 727 854	15,1%	4 358 132	13,6%	5 479 209	15,9%
Franciaország	3 165 138	17,5%	5 227 206	16,3%	5 298 903	15,4%
Belgium	1 686 882	9,3%	2 556 782	8,0%	2 907 799	8,4%
Olaszország	836 030	4,6%	1 636 039	5,1%	2 233 209	6,5%
Írország	904 080	5,0%	1 522 021	4,8%	1 655 563	4,8%
Dánia	980 409	5,4%	1 569 584	4,9%	1 587 249	4,6%
Lengyelország	287 549	1,6%	1 164 796	3,6%	1 388 714	4,0%
Egyesült Királyság	759 368	4,2%	1 172 683	3,7%	1 380 236	4,0%
Ausztria	643 477	3,6%	1 146 324	3,6%	1 160 190	3,4%
Magyarország	35 705	0,2%	166 060	0,5%	244 366	0,7%
<b>EU összesen</b>	<b>18 066 667</b>	<b>100,0%</b>	<b>31 983 333</b>	<b>100,0%</b>	<b>34 433 333</b>	<b>100,0%</b>
<b>Koncentráció (TOP 10 ország)</b>		<b>90,5%</b>		<b>87,2%</b>		<b>91,0%</b>

Megjegyzés: az országok a 2012–2017 közötti átlagos exportértékük szerinti csökkenő sorrendben helyezkednek el.

Forrás: saját számítás a WITS (2018) adatok alapján

Az Európai Unióban a tejfeldolgozás legkeresettebb termékei a sajtok, valamint a vaj, a tejszín, a folyadéktej és a friss tejtermékek. (Kürthy et al., 2016) Az unió tejipari termelésének jelentős része realizálódik Németországban és a Balti-tengert övező államokban, a termelt mennyiség 37,4, az eladási érték 31,4%-át tudhatták magukénak ezek az országok 2012-ben. (Jansik et al., 2014) A világ sajttermelésének 42–43%-a is az Európai Unióhoz köthető, ami piacvezető szerep a világon, a többi szegmensben ugyanakkor az uniós termékek részesedése csökken, köszönhetően a keleti, fejlődő országokban dinamikusan növekvő tejipari gyártásnak. (Tacken et al., 2009) A szakirodalommal egybevágóan a statisztikai adatok alapján készült elemzések eredményei is. Termékszínt az exportpiaci részesedése négy terméknek a legnagyobb. Ezek a sajtok (HS-kód: 40 690; amely önmagában az export harmadáért felel), a friss sajtok (40 610; 11%), vaj (és tejből származó egyéb zsírok és olajok, 40 500; 10,7%), tej (40 120; tej és tejszín >1%, de kevesebb, mint 6% zsírtartalommal, nem sűrített; 10,5%). A termékek közötti megoszlás viszonylag állandó értéket mutat, de a teljes exportvolumen enyhén emelkedik. Az 1. ábra a tejtermékcsoportok exportjának %-os megoszlását ábrázolja.





1. ábra

*Tejtermékek exportjának megoszlása az EU-ban a 2012–2017 közötti időszakban*

*Megjegyzés:* az egyes termékcsoportokba tartozó termékkódokat részletesen lásd az 1. számú mellékletben.

*Forrás:* saját számítás a WITS (2018) adatok alapján

Az EU-országok importadatait áttekintve az látszik, hogy a három vizsgált időszakban a koncentráció az exporténál alacsonyabb értéket mutat (82,5%, 77,2% és 80,1%). Amint a 2. táblázatban látható, a TOP-importőrök importvolumenei kiegyensúlyozottabbak az exporténál. Németország és Olaszország állnak az élen, Belgium, Hollandia, az Egyesült Királyság és Franciaország hasonló részaránnyal rendelkeznek. Magyarország ez esetben is stabil 1%-kal járul hozzá az EU importvolumenéhez.

2. táblázat

*Az EU TOP 10 tejtermékimportőr-országa és Magyarország 2000 és 2017 között (exportérték 1000 US\$-ban)*

Ország	2000–2005		2006–2011		2012–2017	
	importérték	%	importérték	%	importérték	%
Németország	3 390 992	18,6%	5 849 751	18,4%	6 520 851	18,8%
Olaszország	2 723 832	14,9%	4 249 990	13,4%	4 207 822	12,1%
Belgium	2 156 478	11,8%	3 171 240	10,0%	3 605 880	10,4%
Hollandia	1 853 440	10,1%	2 884 482	9,1%	3 600 988	10,4%
Egyesült Királyság	2 017 794	11,0%	3 288 210	10,4%	3 591 909	10,4%
Franciaország	1 920 886	10,5%	3 046 680	9,6%	3 486 555	10,1%
Ausztria	376 914	2,1%	686 184	2,2%	821 716	2,4%
Lengyelország	58 477	0,3%	388 868	1,2%	817 209	2,4%
Dánia	296 359	1,6%	493 270	1,6%	589 913	1,7%



Ország	2000–2005		2006–2011		2012–2017	
	importérték	%	importérték	%	importérték	%
Írország	283 905	1,6%	451 969	1,4%	524 214	1,5%
Magyarország	79 699	0,4%	328 730	1,0%	356 533	1,0%
<b>EU28 összesen</b>	<b>18 266 667</b>	<b>100,0%</b>	<b>31 766 667</b>	<b>100,0%</b>	<b>34 683 333</b>	<b>100,0%</b>
<b>Koncentráció (TOP 10 ország)</b>		<b>82,5%</b>		<b>77,2%</b>		<b>80,1%</b>

Megjegyzés: az országok a 2012–2017 közötti átlagos importértékük szerinti csökkenő sorrendben helyezkednek el.

Forrás: saját számítás a WITS (2018) adatok alapján

## Komparatív előnyök

A leíró statisztikákat követően ebben a fejezetben a kiválasztott 11 EU-tagország esetében kiszámított komparatívelőny-indexek kerülnek bemutatásra és összehasonlításra.

A 3. táblázat a TOP 10 tejtermékexportőr ország és Magyarország eredeti Balassa-indexeit foglalja össze a 2000–2017 közötti időszakra vonatkozóan. A táblázatból kiolvasható, hogy legnagyobb megnyilvánuló komparatív előnnyel Dánia (2,24), Franciaország (1,62) és Írország (1,41) rendelkezik, de magas értéket ért még el Belgium, Ausztria, Hollandia és Lengyelország. Érdekes eredménynek tekinthető, hogy Németország, az Egyesült Királyság és Olaszország komparatív hátránnyal rendelkeznek. Magyarország ugyancsak alacsony indexértékkel rendelkezik (0,29).

3. táblázat

*Eredeti Balassa-indexszámítások a TOP 10 tejtermékexportőr ország és Magyarország esetében a 2000 és 2017 közötti időszakra számítva*

Ország	2000–2005	2006–2011	2012–2017	2000–2017
Németország	0,98	0,93	0,88	0,93
Hollandia	1,21	1,08	1,29	1,19
Franciaország	1,48	1,67	1,73	1,62
Belgium	1,39	1,21	1,35	1,32
Olaszország	0,46	0,52	0,64	0,54
Dánia	2,56	2,13	2,02	2,24
Lengyelország	0,72	1,24	1,03	1,00
Írország	1,25	1,54	1,43	1,41
Egyesült Királyság	0,56	0,55	0,55	0,55
Ausztria	1,33	1,15	1,09	1,20
Magyarország	0,12	0,36	0,38	0,29

Forrás: saját számítás a WITS (2018) adatok alapján



A szakirodalom szerint (Hinloopen–Marrewijk, 2001; Saricoban–Kaya, 2017) az országok által realizált komparatív előny erőssége négy fokozatba sorolható. Ezek láthatók a 4. táblázatban.

4. táblázat  
RCA-indexek osztályozása

Osztályozás	RCA-index	Leírás
1. csoport	$0 < RCA \leq 1$	Az országnak komparatív hátránya van
2. csoport	$1 < RCA \leq 2$	Gyenge komparatív előny
3. csoport	$2 < RCA \leq 4$	Közepes komparatív előny
4. csoport	$4 < RCA$	Erős komparatív előny

*Forrás:* Hinloopen–Marrewijk, 2001; Saricoban–Kaya, 2017

Ezt az osztályozást tekintve a vizsgált országok egyike sem realizált a vizsgált időszakban erős komparatív előnyt a tejtermékexport terén, közepes erősségű előnnyel is mindössze Dánia rendelkezett. A többi, jelentős tejtermelő ország – így Franciaország, Írország, Belgium, Ausztria, Hollandia és Lengyelország – gyenge komparatív előnnyel rendelkeznek.

A teljes kép kialakítása érdekében kiszámításra kerültek a további indexek is, így a megnyilvánuló kereskedelmi előny indexe (RTA), a megnyilvánuló komparatív előny (RC), az LnRCA- és a RSCA-indexek. Ahogy az 5. táblázatban is látszik, nagyon magas vagy legalább közepes erősségű az indexek közötti korreláció, így megerősítve az eredeti Balassa-index megbízhatóságát, így a továbbiakban az eredeti index eredményeivel foglalkozunk.

5. táblázat  
Az indexek korrelációs együtthatói

	RCA	RTA	LnRCA	RC	SRCA
RCA	1				
RTA	0,54	1			
LnRCA	0,66	0,29	1		
RC	0,59	0,61	0,85	1	
RSCA	0,79	0,38	0,92	0,79	1

*Forrás:* saját számítás a WITS (2018) adatok alapján

Miután elemeztük az EU TOP 10 tejtermelő országa, illetve Magyarország megnyilvánuló komparatív előnyét, és összehasonlítottuk azokat, most megvizsgáljuk az egyes országok versenyképességét a különböző termékcsoportok esetében is. A WITS adatbázis HS6 szintű besorolása alapján 18 különféle termékkód tartozik a tejparhoz (1. számú melléklet). A termékeket feldolgozottságuk foka alapján két csoportba osztottuk, alacsony (nyers tej és tejszín különböző zsírtartalommal, sűrített tej) és magas (joghurt, vajak, sajtok, tejpor) feldolgozottsági szintű tejtermékek körébe.



6. táblázat

*Az eredeti Balassa-index az alacsony feldolgozottsági fokú tejtermékek, az EU TOP 10 tejtermelő országa és Magyarország a 2000–2017 közötti időszak esetén*

Ország	RCA	1%-ot nem meghaladó zsírtartalmú tej és tejszín, sűrítés nélkül	1–6% közti zsírtartalmú tej és tejszín, sűrítés nélkül	Tej és tejszín, 6%-ot meghaladó zsírtartalommal, sűrítés nélkül	Tej és tejszín szilárd állapotban, legfeljebb 1,5% zsírtartalommal	Tej és tejszín szilárd állapotban, legalább 1,5% zsírtartalommal, nem édesített	Tej és tejszín szilárd állapotban, legalább 1,5% zsírtartalommal, édesített	Sűrített tej és tejszín, nem édesített	Sűrített tej és tejszín, édesített
Németország	0,93	1,08	1,26	0,86	1,36	0,80	0,23	1,60	0,54
Hollandia	1,19	0,70	0,74	1,43	0,85	1,08	0,59	1,90	3,00
Franciaország	1,62	1,47	1,08	1,14	1,41	1,80	3,03	1,34	0,33
Belgium	1,32	1,67	1,32	1,60	1,18	1,49	0,49	1,11	4,18
Olaszország	0,54	0,05	0,02	0,09	0,12	0,04	0,03	0,04	0,06
Dánia	2,24	0,51	1,26	1,04	1,06	1,50	2,23	0,48	0,16
Lengyelország	1,00	0,40	0,67	1,90	2,64	1,38	1,40	0,48	0,30
Írország	1,41	0,56	0,48	0,25	2,13	3,79	0,88	0,01	0,12
Egyesült Királyság	0,55	0,13	0,66	1,07	0,44	0,48	3,22	0,32	0,15
Ausztria	1,20	5,37	2,66	0,96	0,26	1,04	0,64	0,07	0,15
Magyarország	0,29	1,63	1,30	0,16	0,12	0,12	0,04	0,001	0,01

*Forrás: saját számítás a WITS (2018) adatok alapján*

Az alacsony feldolgozottságú tejtermékek esetén Olaszország az egyetlen, amely szinte valamennyi termék esetében komparatív hátránnyal rendelkezik. Magyarország is több termék esetében komparatív hátrányban van, de a nyers tej (1% alatti és 1–6% közötti zsírtartalommal rendelkező tej és tejszín) termelése esetében gyenge előnyt is fel tud mutatni. Ausztriának ugyanakkor ugyanezen két termék esetében erős (RCA = 5,36), illetve közepes (2,66) versenyelőnye van. Írország is hasonló, közepes komparatív előnyt mutat a tej és tejszín szilárd állapotban előállított termékeinek esetében. A többi ország jellemzően mutat egy-egy termék esetében erős vagy közepes komparatív előnyt (például Belgium és Hollandia esetében az édesített sűrített tej és tejszín vagy Franciaország és az Egyesült Királyság az édesített tej és tejszín szilárd formában csoport esetében), ám a többi termékben gyenge a komparatív előny, vagy éppen hátrány realizálódik.



7. táblázat

*Az eredeti Balassa-index a magas feldolgozottsági fokú tejtermékek, az EU TOP 10 tejtermelő országa és Magyarország a 2000–2017 közötti időszak esetén*

Ország	RCA	Joghurt	Író, aludttej, tejföl	Tejsavó és módosított savó	Természetes tejalakotórészekből készült termékek	Vaj és egyéb tejből származó zsírok és olajok	Friss sajtok (éretlen vagy különlegesen nem kezelt)	Reszelt vagy porított sajt	Ömlesztett sajt (nem reszelt vagy porított)	Kéksajtok	Egyéb sajtok
Németország	0,93	1,31	1,08	1,17	1,24	0,47	1,12	0,25	0,94	0,65	0,78
Hollandia	1,19	0,09	0,478	1,32	0,98	2,26	0,17	2,80	0,16	0,16	2,64
Franciaország	1,62	2,28	2,018	1,69	2,27	0,69	1,61	1,54	1,75	2,07	1,67
Belgium	1,32	0,69	2,938	0,35	0,43	1,91	0,39	0,78	2,51	0,15	0,45
Olaszország	0,54	0,04	0,078	0,72	0,41	0,16	1,42	2,70	0,17	2,79	0,78
Dánia	2,24	0,52	0,31	0,28	3,21	2,98	6,75	3,86	0,61	10,76	2,72
Lengyelország	1,00	0,86	1,67	1,33	0,68	0,95	0,98	0,14	1,32	0,10	0,73
Írország	1,41	0,52	0,44	2,47	1,51	6,52	0,51	0,81	2,40	0,05	1,84
Egyesült Királyság	0,55	0,34	0,21	0,49	0,17	0,50	0,55	0,12	0,71	0,19	0,20
Ausztria	1,20	3,64	0,54	1,37	0,64	0,16	0,78	0,26	1,97	0,11	0,92
Magyarország	0,29	0,15	0,21	0,27	0,45	0,04	0,08	0,01	0,48	0,001	0,08

*Forrás: saját számítás a WITS (2018) adatok alapján*

A magas feldolgozottságú termékek esetében a kép sokkal színesebb, ezek az eredmények a 7. táblázatban láthatóak. A legkiemelkedőbb eredményt Dánia mutatja, amely több, magas feldolgozottságú tejtermék vonatkozásában is erős komparatív előnyt tudhat magáénak, így például a friss sajt (6,75) és a kék sajtok esetén (10,76). A magas feldolgozottságú termékeket áttekintve kirajzolódik, hogy az Egyesült Királyság és Magyarország több tekintetben is versenyhátránnyal kényszerülnek szembenézni, miközben minden más ország esetében azonosítható legalább egy olyan termékcsoport, amelyben közepes vagy erős versenyelőnyrel bír.

A 7. táblázatban az is jól látható, hogy az egyes termékek esetében általában egy-két ország rendelkezik magas komparatív előnnyel (friss sajt, kéksajt, vaj), míg a többiek erős versenyhátrányt mutatnak.



## Következtetések

Az Európai Unió a világ tejterméktermelésének negyedét és a kereskedelmi növekedésének 30%-át adja, főként a magasan feldolgozott termékekkel (sajt, tejpör, vaj). E mögött az áll, hogy a fő vetélytársak nagyobb mértékben tudták növelni a termelésüket, ezért az európai országok a magasan feldolgozott termékekkel lépnek be a piacra: a világon előállított sajtoknak közel a fele Európában készül. Ezenkívül jelentős forrásokat tudnak termékinnovációra és technológiafejlesztésre fordítani. (Tacken et al., 2009; Lemoine, 2016 és Jansik et al., 2014)

A tejfeldolgozás elkövetkező években várható stabil fejlődése, valamint a fejlődő országokban számított nagyobb növekedés kiszolgálása érdekében a tejtermelő országoknak fel kell készülniük kapacitásai növelésére. A piacon érzékelhető, növekvő vevői elvárások a termékek magas fokú feldolgozottságát is jelentik, és eredményeinkből kitűnik, a magasabb feldolgozottságú termékek a versenyképesség kulcsai.

A tanulmányban számos hasznos és gondolatébresztő következtetésre jutottunk.

*Egyrészt*, az Európai Unió tej- és tejtermékexportjának vizsgálatakor kiderült, hogy a nagy mennyiségű tejtermelés nem vonja maga után egyértelműen az adott ország exportpiaci sikerét. A legnagyobb tejtermelő országgént az unióban Németországot, Franciaországot és az Egyesült Királyságot azonosítottuk, ám exportban Dánia, Franciaország és Írország bizonyultak a legsikeresebbnek a Balassa-indexszámítások alapján. Még meglepőbb, hogy a nagy tejtermelő országok sem alacsony, sem magas feldolgozottságú tejtermékek exportjában nem rendelkeznek igazán erős komparatív előnnyel. *Másrészt* feltártuk, hogy igazán erős, domináns versenyelőnnyel a magas feldolgozottságú termékek esetében rendelkeznek egyes országok, amely megerősíti a szakirodalomban olvasottakat, miszerint az ágazat ezen termékek termelésének irányába fejlődik, ezekkel lehet leginkább sikeresen bekapcsolódni a nemzetközi kereskedelembe. *Harmadrészt* kimutattuk, hogy az alacsony feldolgozottságú tejtermékek exportjában nincsenek olyan erős, domináns országok, mint amelyek például a magas feldolgozottságú termékek esetében megjelennek (Dánia – kéksajt, friss sajt; Írország – vaj). Az országok egy része tehát specializálódott valamely termék gyártására, amelyet azután a piac is elismer. Magyarország számára, aki az európai tejtermeléshez és exporthoz is – méreténél fogva – kicsiny mértékben tud hozzájárulni, ez a minta lehet követhető. Ezzel kapcsolatosan tudunk két további kutatási irányt felvázolni, amely irányban kutatói tevékenységünket folytatni tervezzük.

Egyrészt azonosítani kell néhány olyan terméket, termékcsoportot, amelyek a környező országokban, akár a kelet-közép-európai régióban piacképesek, de egyik ország sem szakosodott még a gyártásukra, nem rendelkezik komparatív előnnyel azon a téren, és fel kell tárni a termékfejlesztés racionális irányait. E fejlesztéseknek azonban szükségszerűen technológiafejlesztési igényük van. Második kutatási irányunk a tejfeldolgozás technológiai fejlődésének tanulmányozása és abban a digitalizáció hatásainak feltárása, nyomon követése. A Tejvertikum (2015) tudósít beruházásokról az ágazatban, de ezek iránya és jellege nem derül ki tanulmányukból. Mi további kutatásainkkal ennek mélyebb vizsgálatára vállalkozunk.





## Melléklet

### 1. számú melléklet

*Tejtermékek kódszámai és leírásuk HS6 szintű bontásban*

<b>Termékkód</b>	<b>Leírás</b>	<b>Termékcsoport</b>
40110	1%-ot nem meghaladó zsírtartalmú tej és tejszín, sűrítés nélkül	Tej- és tejszínfélék
40120	1–6% közti zsírtartalmú tej és tejszín, sűrítés nélkül	Tej- és tejszínfélék
40130	Tej és tejszín, 6%-ot meghaladó zsírtartalommal, sűrítés nélkül	Tej- és tejszínfélék
40210	Tej és tejszín szilárd állapotban, legfeljebb 1,5% zsírtartalommal	Tej- és tejszínfélék
40221	Tej és tejszín szilárd állapotban, legalább 1,5% zsírtartalommal, nem édesített	Tej- és tejszínfélék
40229	Tej és tejszín szilárd állapotban, legalább 1,5% zsírtartalommal, édesített	Tej- és tejszínfélék
40291	Sűrített tej és tejszín, nem édesített	Sűrített tejek és tejszínek
40299	Sűrített tej és tejszín, édesített	Sűrített tejek és tejszínek
40310	Joghurt	Joghurt, író
40390	Író, aludttej és tejszín	Joghurt, író
40410	Tejsavó és módosított savó	Tejsavó és természetes tejalkotó
40490	Természetes tejalkotórészekből készült termékek	Tejsavó és természetes tejalkotó
40500	Vaj és más tejből származó zsírok és olajok	Vaj
40610	Friss sajt (nem érlelt vagy különlegesen nem kezelt)	Sajtok
40620	Reszelt vagy porított sajt	Sajtok
40630	Ömlesztett sajt (nem reszelt vagy porított sajt)	Sajtok
40640	Kéksajt	Sajtok
40690	Egyéb sajt	Sajtok

*Forrás: saját összeállítás a WITS (2018) adatok alapján*

## Felhasznált irodalom

BALASSA Béla (1965): Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage. *The Manchester School*, Vol. 33, No. 2. 99–123. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1965.tb00050.x>

BALOGH Péter (2016): A tejágazat helyzete, különös tekintettel a tej és tejtermék-fogyasztás a alakulására. *Élelmiszer, Táplálkozás és Marketing*, 12. évf. 2. sz. 29–38.



- BOJNEC, Štefan – FERTŐ Imre (2014): Export competitiveness of dairy products on global markets: The case of the European Union countries. *Journal of Dairy Science*, Vol. 97, No. 10. 6151–6163. DOI: <https://doi.org/10.3168/jds.2013-7711>
- BORSI Balázs (2005): A vállalkozási környezet és a hazai versenyképesség. *Európai Tükör*, 10. évf. 11. sz. 61–78.
- BRISTOW, Gillian (2005): Everyone's a 'winner': problematising the discourse of regional competitiveness. *Journal of Economic Geography*, Vol. 5, No. 3. 285–304. DOI: <https://doi.org/10.1093/jeg/lbh063>
- BUDD, Leslie – HIRMIS, Amer (2004): Conceptual framework for regional competitiveness. *Regional Studies*, Vol. 38, No. 9. 1015–1028. DOI: <https://doi.org/10.1080/0034340042000292610>
- CHIKÁN Attila (2008a): *Vállalatgazdaságtan*. Budapest, Aula.
- CHIKÁN, Attila (2008b): National and firm competitiveness: a general research model. *Competitiveness Review: An International Business Journal*, Vol. 18, No. 1–2. 20–28. DOI: <https://doi.org/10.1108/10595420810874583>
- DALUM, Bent – LAURSEN, Keld – VILLUMSEN, Gert (1998): Structural Change in OECD Export Specialisation Patterns: de-specialisation and 'stickiness'. *International Review of Applied Economics*, Vol. 12, No. 3. 423–443. DOI: <https://doi.org/10.1080/02692179800000017>
- DOMAZET, Tihomir (2012): Regional cooperation striving for competitiveness and finance. *Ekonomika Preduzeća*, Vol. 60, No. 5–6. 290–300. DOI: <https://doi.org/10.5937/ekopre1206290D>
- GORTON, Matthew – HUBBARD, Carmen – FERTŐ Imre (2013): *Theoretical background and conceptual framework*. Halle, Leibniz Institute of Agricultural Development in Transition Economies (IAMO), Working paper. 1–48.
- HINLOOPEN, Jeroen – VAN MARREWIJK, Charles (2001): On the empirical distribution of the Balassa index. *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 137, No. 1. 1–35. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF02707598>
- JANSIK, Csaba (2009): *A comparison of dairy supply chains in Finland and in the Baltic Countries*. Budapest, IAMA Symposium.
- KITSON, Michael – MARTIN, Ron – TYLER, Peter (2004): Regional Competitiveness: An Elusive yet Key Concept? *Regional Studies*, Vol. 38, No. 9. 991–999. DOI: <https://doi.org/10.1080/0034340042000320816>
- KÜRTHY Gyöngyi – DUDÁS Gyula – FELKAI Beáta Olga szerk. (2016): *A magyarországi élelmiszeripar helyzete és jövőképe*. Budapest, Agrárgazdasági Kutató Intézet.
- NÉMETHNÉ GÁL Andrea (2010): A kis- és középvállalatok versenyképessége – egy lehetséges elemzési keretrendszer. *Közgazdasági Szemle*, 57. évf. 2. sz. 181–193.
- PORTER, Michael Eugene. (1990): Competitive advantage of nations. *Harvard Business Review*, Vol. 68, No. 2. 73–93.
- RICARDO, David (1817): *The principles of political economy and taxation*. New York, Macmillan.
- SARICOBAN, Kazim – KAYA, Elif (2017): Determination of the seafood export competitiveness: the comparative analysis of top ten countries having lion share from seafood export. *Journal of Business, Economics and Finance*, Vol. 6, No. 2. 112–124. DOI: <https://doi.org/10.17261/Pressademia.2017.500>



- SALOU, Thibault – VANDERWERF, Hayo – LEVERT, Fabrice – FORSLUND, Agneta – HERCULE, Jonathan – LE MOUËL, Chantal (2017): Could EU dairy quota removal favour some dairy production systems over others? The case of French dairy production systems. *Agricultural Systems*, Vol. 153, 1–10. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2017.01.004>
- SZABÓ-SZENTGRÓTI Eszter – SZAKÁLY Zoltán – BORBÉLY Csaba – SZABÓ-SZENTGRÓTI Gábor (2018): Együttműködések a magyarországi tejfeldolgozó szektorban – egy empirikus kutatás eredményei. *Gazdálkodás*, 62. évf. 5. sz. 406–425.
- TACKEN, Gemma – BANSE, Martin – BATOWSKA, Agnieszka – GARDEBROEK, Cornelis (2009): *Competitiveness of the EU dairy industry*. LEI Wageningen UR.
- Tejvertikum (2015). *A magyar tejjgazdaság területi jellemzői*. Budapest, Tejvertikum Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.
- VIIRA, Ants- Hannes – OMEL, Raul – VÄRNIK, Rando – LUIK, Helis – MAASING, Birgit – PÖLDARU, Reet (2015): Competitiveness of the Estonian dairy sector, 1994–2014. *Journal of Agricultural Science*, Vol. 26, No. 2. 84–105.
- VOLLRATH, Thomas (1991): A theoretical evaluation of alternative trade intensity measures of revealed comparative advantage. *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 127, No. 2. 265–280. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF02707986>
- WIJNANDS, Jo – BREMMERS, Harry – VAN DER MEULEN, Bernd – POPPE, Krijn (2008): An economic and legal assessment of the EU food industry's competitiveness. *Agribusiness*, Vol. 24, No. 4. 417–439. DOI: <https://doi.org/10.1002/agr.20167>

## Internetes források

- Agrárminisztérium Sajtóiroda (2018): *Növekvő termelés, javuló jövedelmezőség a tejágazatban*. Tejágazati Fórum, 2018. 10. 17. Elérhető: [www.kormany.hu/hu/foldmuvelesugyi-miniszterium/hirek/novekvo-termeles-javulo-jovedelmezoseg-a-tejagazatban](http://www.kormany.hu/hu/foldmuvelesugyi-miniszterium/hirek/novekvo-termeles-javulo-jovedelmezoseg-a-tejagazatban) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 29.)
- AHDB Dairy (2016): *Average milk yield*. Elérhető: <https://dairy.ahdb.org.uk/market-information/farming-data/milk-yield/average-milk-yield/#.W8BqnmgzaUl> (A letöltés dátuma: 2018. 10. 12.)
- Európai Bizottság (2017): *EU agricultural outlook for the agricultural markets and income, 2017–2030*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook_en) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 12.)
- Európai Bizottság (2018): *Short-term Outlook for EU agricultural markets in 2018 and 2019*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/short-term-outlook\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/short-term-outlook_en) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 12.)
- Eurostat (2017). Elérhető: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Milk\\_and\\_milk\\_product\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Milk_and_milk_product_statistics) (A letöltés dátuma: 2019. 01. 09.)
- JANSIK, Csaba – IRZ, Xavier – KUOSMANEN, Nataliya (2014): *Competitiveness of Northern European dairy chains*. Elérhető: <https://portal.mtt.fi/portal/page/portal/mtt/mtt/julkaisut/Dairy%20chain%20competitiveness%20MTT%202014%20final%20version.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 10. 12.)



- KSH (2018): *A mezőgazdaság szerepe a nemzetgazdaságban, 2017*. KSH beszámoló. Elérhető: [www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mezo/mezoszerepe17.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mezo/mezoszerepe17.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 10.)
- LEMOINE, Rita (2016): *European dairy sector rising to all challenges*. *Revue Laitière Française*. Elérhető: [www.rlf.fr/reussir/fichiers/107/JYE21Y0F\\_1.pdf](http://www.rlf.fr/reussir/fichiers/107/JYE21Y0F_1.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 12.)
- POÓR Judit – ÁBEL Ildikó (2012): *A magyar tejágazat helyzete a világpiacon különös tekintettel a tejkvótával kapcsolatos változásokra*. Elérhető: [http://napok.georgikon.hu/cikkadatbazis/cikkek-2012/doc\\_view/157-poor-judit-abel-ildiko-a-magyar-tej-agazat-helyzete-a-vilagpiacon-kulonos-tekintettel-a-tejkvotaval-kapcsolatos-valtozasokra](http://napok.georgikon.hu/cikkadatbazis/cikkek-2012/doc_view/157-poor-judit-abel-ildiko-a-magyar-tej-agazat-helyzete-a-vilagpiacon-kulonos-tekintettel-a-tejkvotaval-kapcsolatos-valtozasokra) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 29.)
- POPPE, Krijn (2008): *Regulation and competitiveness in the European dairy industry*. Elérhető: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/3363/attachments/1/translations/en/renditions/pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 10. 12.)
- World Integrated Trade Solution (WITS) adatbázis (2018). Világbank. Nyilvánosan elérhető adatbázisok. Elérhető: <https://wits.worldbank.org/> (A letöltés dátuma: 2018. 10. 05.)





Merkel Csenge

# Az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás és a belső piaci jogegységesítés

## Seasonal changes of time and the harmonization of law in the internal market

*Jelen írás az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás eltörlését célzó irányelvjavaslatot mutatja be az ezzel összefüggő jogi dilemmákkal. A javaslat megalkotására és elfogadására az Európai Unió (a továbbiakban: Unió) működéséről szóló szerződés 114. cikke ad jogalkotási jogalapot. A 114. cikk azonban nem általánosságban ad felhatalmazást az Uniónak a belső piac szabályozására, hanem csak konkrét feltételek teljesülése esetén teszi a szabályozást lehetővé. Ezeket a feltételeket az Európai Unió Bíróságának már több ízben értelmeznie kellett, és az így kialakult joggyakorlat tanulságait elemezve került ebben a cikkben mérlegre az óraátállítás eltörlésének kezdeményezése. A tanulmány a jogi megfontolásokon túl bemutatja az óraátállítás mellett és ellen szóló gyakorlati megfontolásokat, és ismerteti az ezzel kapcsolatos kutatások eredményeit is, következtetése, hogy az óraátállítás eltörlésére az Európai Unió hatáskörének megléte a 114. cikk alapján nem egyértelmű.*

**Kulcsszavak:** európai integráció, belső piac, jogharmonizáció, óraátállítás, szubszidiaritás

*This paper examines the legal questions regarding the competence of the European Union to discontinue seasonal changes of time. The legal basis for the adoption of such legislation is laid down in Article 114 TFEU. Since Article 114 TFEU does not grant general power to regulate the internal market, specific conditions have to be met in order to adopt such legislation. These conditions were interpreted several times by the European Court of Justice providing a rich case-law. This paper scrutinises the proposal in the light of the said case-law. Beside legal considerations, this article presents the pros and cons of discontinuing seasonal changes of time, and it also showcases the results of studies analysing this topic. The conclusion is that the*

*competence of the European Union to discontinue seasonal changes of time based on Article 114 TFEU is not clear.*

**Keywords:** European integration, internal market, harmonization of law, seasonal changes of time, subsidiarity

## Bevezetés

Az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítással kapcsolatban mindannyiunknak vannak személyes tapasztalatai. Minden évben legalább kétszer köznapi téma az óraátállítás, gondosan figyelmeztetjük egymást, majd az átállítás napján megjegyezzük, hogy milyen hatással volt ránk az egy órával több vagy épp kevesebb alvás. Megszokhattuk, hogy a közbeszédben is népszerű és ismétlődően aktuális ez a téma: miért van óraátállításra szükség? Miért alakult ki? Mik az előnyei és a hátrányai? És egyáltalán ki mondja meg, hogy hány óra van? Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolásán túl jelen tanulmány azt kívánja bemutatni, hogy miként került európai uniós szabályozási tárgykörbe a nyári és téli időszámítás szabályozása, továbbá hogy milyen megfontolások és jogi lehetőségek vezették az Európai Bizottságot az óraátállítás jelenlegi rendszere eltörlésének felvetésére.

Az óraátállítás intézménye összehangoltság hiányában alkalmas arra, hogy a belső piacon fennakadásokat okozzon, ezért annak szabályozása is a belső piac akadálymentesítésének a területére esik. A belső piac megvalósulásáért zajló uniós jogharmonizációs folyamat ezért a legkülönbözőbb területeken tudja felütni a fejét, egységesítve ezáltal az európai kontinensen lévő nemzeti jogokat, azon keresztül pedig akár az uniós polgárok mindennapi életét. A téma vizsgálatának középpontjában az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) vonatkozó rendelkezései – elsősorban a 114. cikk, az általános belső piaci jogalap – lesznek.

A bevezető fejezet következő részében az európai gazdasági integráció főbb jogi jellemvonásait mutatom be. Az óraátállítás uniós szabályozása is ennek a gazdasági integrációnak a keretén belül valósult meg, és az újabb irányelv megalkotása is ebbe a témakörbe esik. A tanulmány későbbi fejezeteiben ezen általános belső piaci szabályozás koordinátarendszerében kívánom elhelyezni az óraátállítás eltörléséről szóló bizottsági javaslatot.

## A belső piac és a jogharmonizáció

Az Európai Unió egy sokrétű integráció, amelyben a gazdasági integráció az uniós egységesülés egyik meghatározó szelete és egyben fő motorja is. Léteznek olyan integrációs elméletek (a neoklasszikus modellalapokon nyugvó gazdasági integrációs iskolák), amelyek az integráció belső mozgatórugójának egyenesen a gazdasági haszonszerzést és az összgazdasági teljesítmény növekedését tartják. (Pintér, 2017:341–347) Az Európai Unió történetében ezért a tagállamok közötti gazdasági összefonódások, az egyszerű gazdasági előnyök mellett, az Unió fennmaradásának és az integráció elmélyítésének egyik



zászlóshajójaként is funkcionáltak. Az európai uniós integrációs folyamatban ez a fajta gazdasági integráció a „belső piacban” valósult meg. A belső piac az EUMSZ meghatározása szerint egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása.<sup>1</sup> A tagállamok közötti kereskedelemnek olyannak kell lennie, mintha nem lennének országhatárok. Fő szabály szerint nincs helye tagállami protekcionizmusnak, és nem állhatnak fenn olyan tényezők, amelyek akadályoznák vagy megnehezítenék a szabad kereskedelmet. Az Unió egyik alapvető célja egy jól működő, szabad versenyen alapuló piacgazdaság kiépítése, ahol a gazdasági erőforrások leghatékonyabb elosztásával olcsóbb, ugyanakkor jobb minőségű európai termékek és szolgáltatások kerülnek mind a tagállami piacokra, mind a világpiacon. Az Unió területén belül ezért biztosítani kell, hogy ne legyenek olyan akadályok, amelyek e négy gazdasági tényező szabad áramlását gátolhatnák. Értelemszerűen ahhoz, hogy az Unió ezeket a célkitűzéseket megvalósíthassa, hatáskörökre van szüksége, amelyeket a Szerződés<sup>2</sup> biztosítanak a számára. A belső piac kialakítására és fenntartására a tagállamok több jogalapot is Szerződésbe foglaltak. A belső piac megvalósítására az EUMSZ-ben több jogalap is van: a 4. cikk (2) a) pont, a 26. cikk, a 27. cikk, a 114. cikk és a 115. cikk.<sup>3</sup> Ezek közül a legáltalánosabb belső piaci jogalap a 114. cikk, amely felhatalmazza az Uniót, hogy a jogharmonizáció eszközével biztosítsa a tőke, az áru és a szolgáltatás szabad mozgását.<sup>4</sup> A jogharmonizáció legegyszerűbben kifejezve egy *szabályozási technika*. (Blutman, 2013:275) A „harmonizáció”, a „jogszabályok közelítése” és a jogszabályok „összehangolása” pedig egymással szinonim fogalmak, és a Szerződés is ekként használják ezeket a kifejezéseket. (Somssich, 2011:2157) A jogharmonizáció lényege, hogy az Unió, megszüntetve a tagállamokban jelen lévő eltérő jogszabályokat, egységes szabályozási rendszert hoz létre. Ezáltal küszöböli ki, hogy az eltérő szabályok a belső piac fejlődését gátolják. A 114. cikk konkrét célja, hogy jogharmonizáció által megszűnjenek a tagállamokban az olyan eltérő szabályozások, amelyek a belső piacot torzíthatják. Fontos hangsúlyozni, hogy harmonizációs intézkedések meghozatalát nem igazolja csupán a nemzeti szabályozások közötti eltérések egyszerű léte, érvényességükhöz szükséges az is, hogy a tagállamok jogszabályi rendelkezései között olyan eltérések legyenek, amelyek természetüknél fogva akadályozhatják az alapvető szabadságokat, és így közvetlen hatással lehetnek a belső piac működésére. (Dienes-Oehm et al., 2014) A négy szabadság áramlásának akadályait, az Európai Bizottság Fehér Könyve<sup>5</sup> óta három csoportba szokás sorolni. E szerint az akadályok lehetnek fizikai, technikai és fiskális akadályok. (Jeney et al., 2011:11) Egy ilyen technikai akadálynak lehetne tekinteni az óráátállítás rendszerét, ha az nem lenne egységesítve az Európai Unió területén, mivel

<sup>1</sup> Európai Unió működéséről szóló szerződés 26. cikk.

<sup>2</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, Hivatalos Lap C 83, 2010. március 30.

<sup>3</sup> [www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/33/a-belső-piac-altalános-elvek](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/33/a-belső-piac-altalános-elvek) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)

<sup>4</sup> A személyek szabad mozgására eltérő rendelkezések vonatkoznak.

<sup>5</sup> Commission of the European Communities (1985): Completing the internal market, White Paper from the Commission to the European Council, Brussels, 14 June COM (85) 310 final.





az össze nem hangolt rendszerek magasabb költségeket, több kényelmetlenséget és ezzel alacsonyabb termelékenységet eredményeznének az áruk és szolgáltatások piacán.<sup>6</sup>

A 114. cikk alatt szereplő belső piaci jogalap az Egységes Európai Okmány 1987-es hatálybalépésével került az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződésbe, akkor 100a. cikként.<sup>7</sup> A 114. cikket megelőzően az EGK-szerződésben jelent meg az első általános belső piaci jogharmonizációs jogalap, amely a 100. cikk alatt szerepelt. A 100. cikk tartalmilag különbözött a jelenlegi 114. cikktől: egyhangúságot követelt meg a Tanácstól a jogi aktusok elfogadásához. Az „üres székek politikája” következtében létrejött luxemburgi kompromisszum könnyítette a 100. cikk alkalmazását, ezért az egyhangúság követelménye nem jelentett számottevő akadályt a jogalkotási folyamatban (Craig–de Búrca, 2011:94–95), azonban egy jogi aktus elfogadása nagyon sok időt vett igénybe.<sup>8</sup> A jogharmonizációt a 100. cikk – az egyhangúság követelménye mellett – azzal is nehezítette, hogy csak irányelv elfogadását tette lehetővé, amely eszköz nem tudott feltétlenül megfelelő megoldással szolgálni a felmerülő problémákra. (Craig–de Búrca, 2011:94–95) A felsorolt nehézségek miatt fogadták el a 114. cikket, amely egyhangúság helyett csak minősített többséget követel meg a döntéshozatal során, és rendelet elfogadását is lehetővé teszi.

### *Hatáskörmegosztás a tagállamok és az Európai Unió között*

A belső piac megvalósításában az Unió eszköze a jog, az Unió jogszabályok meghozatala révén teremti meg azokat a feltételeket, amelyek megfelelő környezetet biztosítanak a tagállamok közötti kereskedelemnek. A jogalkotáshoz azonban mindig, így az Európai Uniónak is jogalapra van szüksége, vagyis tisztázni kell, hogy ki, milyen mértékben és milyen alapon hozhat kötelező magatartási szabályt másokra nézve. Amikor nemzeti szinten gondolkozunk erről a kérdéskörrel, az állam jogalkotási tevékenységét „adott-nak” vesszük: az állam, amelynek a területén tartózkodunk, kötelező és végrehajtható jogszabályokat alkothat ránk nézve, és az államok ezen jogositványát szuverenitásuk immanens részének tekintjük. Azonban amikor egy államon kívüli szereplő egy államra és a joghatósága alá tartozókra nézve jogszabályt alkothat, szükségszerűen magyarázatra szorul, hogy ezt milyen felhatalmazás alapján teszi. Ebben a sémában az Európai Unió a „kivülálló” jogalkotó, amelynek körülhatárolt jogalapra van szüksége ahhoz, hogy meghozhassa azokat a jogi aktusokat, amelyek a kitűzött célok megvalósításához szükségesek. A belső piac szabályozása és a belső piaci szabályozás alapjául szolgáló jogalapok működésének megismeréséhez ezért először a tagállamok és az Európai Unió közötti hatáskörmegosztást szükséges bemutatni.

Az Európai Unió egy elkülönült szervezeti rendszerrel rendelkező nemzetközi szervezet, amelynek jogi alapjait és működésének kereteit a tagállamok által kötött nemzetközi szerződések adják (alapítószerződések). (Blutman, 2013:31) Ezekben

<sup>6</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final, 7.

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027> (A letöltés dátuma: 2019. 03. 18.)

<sup>8</sup> COM (85) 310 final.



az alapítószerződésekben a tagállamok a közösen meghatározott célok megvalósítása érdekében, a szuverenitásukhoz tartozó egyes hatásköreiket korlátozták, és az Európai Unió gyakorolja őket. (Dezsó et al., 2007) A jogalkotásra való felhatalmazást tehát maguk a tagállamok adták az Európai Uniónak, amelynek kereteit a Szerződésekben határozták meg. Az ezekről szóló cikkeket nevezzük az úgynevezett jogalkotási jogalappoknak. E kereteken belül, az uniós jogalkotás következtében egy sajátos, államok feletti (szupranacionális), de egy szövetségi állam szintjét el nem érő jogrend (szubföderatív jogrend) valósult meg. (Blutman, 2013:43) Az uniós jog összessége egy szupranacionális jogrendet alkot, amely azáltal jöhetett létre, hogy a tagállamok jogalkotási kompetenciát engedtek az Uniónak. Ennek a szupranacionális jogrendnek az egyik alapvető jellemzője, hogy egy nemzetközi szervezet egy tagállamra kötelező jogszabályt akkor is elfogadhat, amennyiben az állam ahhoz külön nem járult hozzá. (Blutman, 2013:50) Éppen emiatt különösen érzékeny kérdés, hogy mikor van az Unió olyan jogalkotási területen, amelyen eljárhat, hiszen ha az Unió olyan jogviszonyokat kívánna szabályozni, amelyekre a Szerződések nem jogosítják fel, és visszaélészerűen élne az Unió valamely jogalkotási jogalappal, akkor az a tagállamok szuverenitását csorbítaná, mivel az Unió olyan jogkörben járna el, amelyre sosem kapott felhatalmazást. Az Unió és a tagállamok jogalkotási határainak pontos kijelölése ezért garanciális jellegű. Ezt a szabályt az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikke fogalmazza meg: az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó, ennek megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében. Minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad.<sup>9</sup>

Vannak hatáskörök, amelyeket a tagállamok teljesen átengedtek (kizárólagos hatáskör) az Európai Unió számára, vannak azonban olyan hatáskörök, amelyek megosztottak az Unió és a tagállamok között. Ezeket a területeket tagállami és uniós szabályozás is rendezheti, oly módon, hogy egyes részterületeken az uniós szabályozás kiegészíti a tagállami szabályokat. (Blutman, 2013:120) Amikor nem az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik egy szabályozási terület, az uniós hatáskör meglétének megítélése meglehetősen nehéz, ilyenkor külön kell vizsgálni a szubszidiaritás és az arányosság elvének való megfelelést. A szubszidiaritás elvének megfelelően az Unió csak akkor járhat el, ha a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók. Az arányosság elvének megfelelően pedig az Unió intézkedése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami a Szerződések célkitűzéseinek eléréséhez szükséges.<sup>10</sup> A belső piac szabályozása a nem kizárólagos, megosztott hatáskörök közé tartozik, ezért az Uniónak ezen a jogalkotási területen a szubszidiaritás és arányosság elvét is tiszteletben kell tartania.

Azontúl, hogy a tagállamoknak elemi érdekük, hogy az Unió csak olyan területeken alkothasson jogi aktusokat, ahol erre a szuverenitásuk egy részét átengedték, a magán-szereplőkre és a gazdasági élet szereplőire is hatással lehetnek az uniós jogszabályok. Éppen ezért a jogalappok legitim igénybevételét nemcsak a tagállamok, hanem az ebben

<sup>9</sup> Európai Unióról szóló szerződés 5. cikk.

<sup>10</sup> Európai Unióról szóló szerződés 5. cikk.



é debatekelt felek is időről időre meg szokták kérdőjelezni. Az uniós törvényalkotási mechanizmusban születő rendeletek és irányelvek többször sértették már az egyes piaci szereplők gazdasági érdekeit. Iskolapeldái lehetnek ennek a dohánytermékek visszaszorításáról szóló jogi aktusok<sup>11</sup> vagy a „roamingrendelet”,<sup>12</sup> amelyben a kis- és nagykereskedelmi roamingdíjakat maximalizálta az Európai Unió. Ezekben az esetekben a hátrányosan érintettek rendszerint előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelmükben vetették fel az érintett uniós jogi aktus érvényességének kérdését, hogy ezáltal esetleg megakadályozhassák azok alkalmazását. Ezen ügyek nyomán az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) színes joggyakorlata alakult ki arra vonatkozóan, hogy az EUMSZ-ben szereplő 114. cikket miként kell értelmezni, és hogy az uniós jogalkotó mikor jár el jogszerűen ezen jogalap égisze alatt. A következő fejezetben ennek a bírósági joggyakorlatnak a tanulságait mutatom be.

### *A belső piaci jogalap (EUMSZ 114. cikk) a Bíróság joggyakorlatának tükrében*

A Bíróságnak több ízben kellett már vizsgálnia a belső piaci jogalap alkalmazási körét. A Bíróság amikor egy jogalapra való hivatkozás helyességét vizsgálja, egyben a hatalmi egyensúly öreként is megjelenik.<sup>13</sup> A Bíróság feladata ilyenkor mindig túlmutat az előtte lévő konkrét ügyön, a Bíróság minden egyes megállapítása hatással van a tagállamok és az Unió közötti hatalommegosztásra. Ennek a fejezetnek a keretében a joggyakorlatnak azon részeit mutatom be, amelyek az óraátállítás szabályozásának szempontjából relevánsak.

Amint azt M. Poiares Maduro főtanácsnok megjegyezte, annak a kérdésnek az eldöntése, hogy az Unió a 114. cikk alapján jogosult-e eljárni, attól függ, hogy miként értelmezzük a 114. cikk célját.<sup>14</sup>

Az első és legalapvetőbb megállapítás a belső piac szabályozásával kapcsolatban, hogy a 114. cikk nem kíván általános szabályozási hatáskört biztosítani a belső piac felett az Unió számára. Ennek megfelelően döntött a Bíróság a dohányreklámok tiltásának szabályozásáról szóló ügyben is. Ebben az ügyben az Unió szinte minden dohánytermékkal kapcsolatos reklámot megtiltott. Mivel azonban a dohány-reklámok a legtöbb reklámhordozó esetében (például hamutartók) nem akadályozták az áruk szabad mozgását, a Bíróság akként döntött, hogy az Európai Unió hatásköre nem terjed ki ilyen tilalom bevezetésére.<sup>15</sup> Mindemellett a 114. cikk nem korlátozódik kizárólag arra, hogy a belső piac működését akadályozó tényezők elhárításához szükséges mértékben hatalmazza fel az Uniót. Minden esetben különbséget kell tenni tehát a szabályozást kiváltó okok és a szabályozás mértéke, tartalma között.<sup>16</sup> A harmonizáció révén lehetővé

<sup>11</sup> C-210/03 Swedish Match-ügy (ECLI:EU:C:2004:802).

<sup>12</sup> C-58/08 Vodafone és társai-ügy (ECLI:EU:C:2010:321).

<sup>13</sup> C-58/08 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2009:596) 1.

<sup>14</sup> C-58/08 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2009:596) 1.

<sup>15</sup> C-376/98 Németország kontra Parlament és Tanács-ügy (ECLI:EU:C:2000:544) 96–101.

<sup>16</sup> C-58/08 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2009:596) 8.



kell tenni mindazon sokrétű politikai cél megvalósítását, amelyeket általában azokkal a nemzeti intézkedésekkel érnek el a tagállamok, amelyeket az uniós szabályozás vált fel. Ha a közösségi jogalkotó a 114. cikk alapján jár el, azt olyan módon teszi, amely adott politikai döntéseket tükröz. Ilyenek többek között a 114. cikk (3) bekezdésében megjelölt értékek, amelyek szerint a Bizottság a javaslataiban az egészségügyre, a biztonságra, a környezetvédelemre és a fogyasztóvédelemre vonatkozó javaslataiban a védelem magas szintjét veszi alapul.

A 114. cikkre jogalapként való hivatkozás fő feltételei a következők: (1) a 114. cikkre akkor lehet hivatkozni, ha olyan eltérések vagy lehetséges eltérések vannak a nemzeti jogok között, amelyek gátolják az alapvető szabadságok szabad mozgását, vagy versenytorzulásokat hoznak létre; (2) objektíve és ténylegesen ki kell tűnnie a jogi aktusból, hogy annak célja a belső piac megteremtése és működése feltételeinek javítása. Ez nem jelenti, hogy ezen túl a 114. cikk alapján elfogadott jogi aktusnak ne lehetne önálló szabályozási célja.<sup>17</sup>

A 114. cikknek további kulcsfontos eleme a szubszidiaritás és arányosság kérdése.<sup>18</sup> Amikor az uniós jogalkotó egy jogi aktust elfogad, először azt szükséges megvizsgálni, hogy az megfelel-e az elsődleges feltételeknek, vagyis hogy olyan eltérések vagy lehetséges eltérések vannak-e a nemzeti jogok között, amelyek gátolják az alapvető szabadságok szabad mozgását, vagy versenytorzulást hoznak létre. Ha erre a kérdésre pozitív válasz adandó, a következő vizsgálandó szempont a szubszidiaritás és arányosság kérdése, ugyanis – megosztott hatáskör révén – az ezeknek való megfelelés is szükséges a 114. cikkben lévő jogalap jogszerű alkalmazásához.

A szubszidiaritás vizsgálata során arra a kérdésre keressük a választ, hogy a jogi aktus által kitűzött cél megvalósítása igényli-e az uniós beavatkozást, e körben nem elegendő egyszerűen az uniós beavatkozás előnyeire hivatkozni. Az arányosság feltételének teljesítéséhez két szempontnak kell megfelelni. Egyrészt szükséges, hogy az uniós jog rendelkezése által alkalmazott eszközök alkalmasak legyenek az érintett szabályozással kitűzött célok megvalósítására. Másrészt, hogy az uniós jogalkotó által választott beavatkozás ne lépjen túl a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéken. Ezzel összefüggésben a Bíróság széles mérlegelési jogkört ismert el az uniós jogalkotó számára azokon a területeken, ahol magatartása politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, illetve amikor összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie. Ezekben a nehezen „megfogható” esetekben nem az a kérdés, hogy a meghozott uniós intézkedés volt-e az egyetlen vagy a lehető legjobb. Az intézkedés jogszerűségére ilyenkor csupán az elérni kívánt céllal kapcsolatos, nyilvánvalóan alkalmatlan jelleg lehet kihatással, azonban az uniós jogalkotó választását ilyenkor is objektív megfontolásokra kell alapoznia.<sup>19</sup>

Felmerült a Bíróság előtt olyan eset is, amikor egy meghatározott területen már sor került átfogó harmonizációra a 114. cikk alapján. Ez azonban egyáltalán nem jelenti azt, hogy az uniós jogalkotó ne módosíthatná, vagy ne igazíthatná ki a meglévő

<sup>17</sup> C-376/98 Németország kontra Parlament és Tanács-ügy (ECLI:EU:C:2000:544) 81–85.

<sup>18</sup> C-58/08 Vodafone és társai-ügy (ECLI:EU:C:2010:321), C-210/03 Swedish Match-ügy (ECLI:EU:C:2004:802), C-376/98 Németország kontra Parlament és Tanács-ügy (ECLI:EU:C:2000:544), C-491/01 British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco-ügy (ECLI:EU:C:2002:741).

<sup>19</sup> C-58/08 Vodafone és társai-ügy (ECLI:EU:C:2010:321), C-491/01 British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco-ügy (ECLI:EU:C:2002:741).



szabályokat, és szükség esetén ne vezethetne be újakat az eredeti harmonizációs intézkedések céljainak hatékonyabb védelme érdekében. Épp ellenkezőleg, a Bíróság szerint téves és antidemokratikus lenne, ha az uniós jogalkotónak nem lenne lehetősége felülvizsgálni a korábbi politikai döntéseket annak érdekében, hogy a közvélemény változását és az újabb ismereteket figyelembe vehesse, illetve hogy a harmonizációs intézkedések előre nem látott, negatív következményeit korrigálni tudja. Abban az esetben is, ha a harmonizációs intézkedés hatékonynak bizonyult a belső piac létrehozását és működését illetően, az uniós jogalkotó számára meg kell hagyni azt a lehetőséget, hogy az intézkedést az ismeretek fejlődéséhez vagy a politikai preferenciákhoz igazítsa. A Bíróság egyértelműen úgy határozott joggyakorlatában, hogy a harmonizációs intézkedések formálhatók politikai véleményváltozás szerint, sőt, az uniós jogalkotó ilyen helyzetekben csak akkor teljesítheti a Szerződések által elismert általános érdekek védelmének biztosítására irányuló feladatát, ha az uniós szabályozást hozzáigazítja a változásokhoz.<sup>20</sup>

Előfordult már olyan eset is, amikor egy intézkedés alapjául szolgáló tudományos álláspont nem volt egységes. A Bíróság szerint ez sem akadályozhatja az Uniót a valamelyik irányba való elköteleződésben. A dohányipari termékekkel kapcsolatban merült fel ez a kérdés, amikor egy termék egészségre ártalmasságának mértéke tekintetében nem volt teljes tudományos konszenzus. A terméket forgalmazni kívánó gazdasági társaság, emiatt úgy vélte, hogy az uniós jogalkotó nem felelt meg az arányosság követelményének, amikor a totális tilalom mellett döntött a tudományos bizonytalanság ellenére. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy ez az uniós jogalkotó szabadságában állt, és nem lépte túl ezzel a hatáskörét.<sup>21</sup>

A 114. cikk alapján több esetben tiltottak már be termékeket a belső piacon. Jogosan merül fel a kérdés, hogy egy termék betiltása hogyan járul hozzá a belső piac működéséhez. A tiltást lehet egyrészt preventív célokkal magyarázni, többek között olyan esetekben, amelyekben más szabályok betartatása a cél. Például a harmadik államokba exportra szánt dohánytermékeknek is meg kell felelniük az uniós követelményeknek, tilos azoktól eltérő összetételű dohányterméket gyártani az Unió területén belül. A tilalom annak a kockázatát kívánja csökkenteni, hogy illegálisan a belső piacon forgalomba kerüljenek nem EU-konform dohánytermékek. A Bíróság ezt az érvelést elfogadta, és megállapította, hogy az uniós szabályok hatékony érvényesülése érdekében helye van az ilyen tilalmak bevezetésének is.<sup>22</sup> A „snus” (egyfajta füstmentes dohány) betiltását a belső piac torzulásának elkerülése és az egészségvédelem érdekében találta elfogadhatónak a Bíróság.<sup>23</sup> Ezenkívül L. A. Geelhoed főtanácsnok bizonyos termékek tilalmát azzal magyarázza, hogy az egységes, az egész Unióra kiterjedő tilalom csökkenti a végrehajtási költségeket, amelyek a hasonló termékek ellenőrzésével járnának, ha az adott termék csak bizonyos tagállamokban lenne betiltva. Tehát egy termék betiltása az egyéb hasonló termékek kereskedelmének megkönnyítését szolgálja, azokra nézve számol fel kereskedelmi akadályokat.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> C-58/08 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2009:596) 11–12.

<sup>21</sup> C-210/03 Swedish Match-ügy (ECLI:EU:C:2004:802) 46–58.

<sup>22</sup> C-376/98 Németország kontra Parlament és Tanács-ügy (ECLI:EU:C:2000:544).

<sup>23</sup> C-210/03 Swedish Match-ügy (ECLI:EU:C:2004:802).

<sup>24</sup> C-434/02 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2004:487) 78–80.



Ha a szabályozás oka, vagyis a jogszabályok eltérősége és a belső piacon ennek következtében fellépő akadályok bizonyítottak, akkor a Bizottságnak széles eszközök állnak a rendelkezésére az adott tárgy szabályozása iránti javaslat tekintetében.

## *Az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás uniós szabályozásának története*

A nyári időszámítás története az első világháború idejére nyúlik vissza, amikor Európa államainak erőforráshiánnyal és súlyos gazdasági nehézségekkel kellett megküzdenie. Az óraátállítás bevezetésével kapcsolatban a legfőbb szempont a változó mennyiségű napfényhez való igazodás volt. Legelőször Franciaország és Németország fogadott el óraátállításra vonatkozó szabályokat az első világháború alatt, hogy takarékoskodjanak a világítás céljára felhasznált szénrel. Ezt a döntést több európai állam is követte, majd a második világháború után felhagytak a nyári időszámítás gyakorlatával. Az olajválság hatására az 1970-es években kezdték a tagállamok ismét bevezetni a nyári időszámítást, egyesek energiamegtakarítási célokból, mások pedig abból a megfontolásból, hogy a szomszédos országokhoz igazodjanak. Jelenleg nemzetközi szinten mintegy 60 országban létezik nyári időszámítás, ám az utóbbi évtizedekben számos állam törölte ezt a gyakorlatot, mint például Kína (1991-ben), Oroszország (2011-ben) vagy Törökország (2016-ban).<sup>25</sup> Az Európai Unió tagállamai, ha fontolóra vették volna is az óraátállítás eltörlését az elmúlt években, nem hozhattak volna ennek megfelelő intézkedést, hiszen 1980 óta uniós jogszabály rendelkezik a nyári időszámításról, amely azt jelenti, hogy a kérdéskör már nem tartozik a tagállamok hatáskörébe. Ameddig az Unió nem hoz újabb döntést a nyári időszámítás kérdésében, addig a kialakult rendszer nem fog változni, hiszen a tagállamok nem fogadhatnak el olyan jogszabályt, amely ellentétes lenne az uniós joggal. Jelenleg a 2000/84/EK irányelv rendelkezik az évszakokhoz kötődő óraátállításról.<sup>26</sup> Ez az irányelv határozza meg, hogy minden év március utolsó vasárnapján a tagállamok a nyári, október utolsó vasárnapján pedig téli időszámításra álljanak át. A nyári és a téli időszámítástól meg kell különböztetni a tagállamok standard idejét, amelyek az időzónához kapcsolódnak, ebből a kontinensen három van. A tagállamok standard idejére vonatkozó döntéseket mindig is a tagállamok hozták meg, annak szabályozása nem tartozik az Európai Unió hatáskörébe. Az hatályos uniós irányelv csak azt szabályozza, hogy ezen standard időn belül minden évben nyári időszámításra kell egyszer átváltani és, hogy ezt a tagállamoknak mikor kell megtenniük.<sup>27</sup> Az Európai Bizottság, az Európai Parlament felkérésére,<sup>28</sup> a jelenleg hatályos 2000/84/EK irányelv

<sup>25</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final.

<sup>26</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/84/EK irányelve a nyári időszámításra vonatkozó rendelkezésekről.

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/84/EK irányelve a nyári időszámításra vonatkozó rendelkezésekről.

<sup>28</sup> Az Európai Parlament 2018. február 8-i állásfoglalása az óraátállításra vonatkozó rendelkezésekről [2017/2968(RSP)].



felülvizsgálatába kezdett, ezt követően pedig javaslatot tett annak hatályon kívül helyezésére és egyben egy új jogi aktus elfogadására. Ennek az újabb jogi aktusnak az elfogadása egyelőre várat magára.<sup>29</sup>

## Az óraátállítás eltörlésének előnyei és hátrányai

### *Az óraátállítás eltörlésével összefüggő tanulmányok eredményei*

Mind a nyári időszámítás megtartásának, mind az eltörlésének vannak előnyei és hátrányai.<sup>30</sup> A Bizottság ezek összegyűjtésére hatásvizsgálatokat és tanulmányokat végzett, amelyek eredményeképp nem egyszerű annak eldöntése, hogy valójában milyen előnyökkel szolgál a majdani óraátállítás esetleges eltörlése. Ezen kutatások következtéseit ebben a fejezetben kívánom összefoglalni öt különböző szempont alapján: a belső piac, az energiamegtakarítás, az egészség, a közúti közlekedésbiztonság és a mezőgazdaság szempontjából. Ami a belső piaci szempontokat illeti, „a bizonyítékok egyelőre a következők tekintetében egyértelműek: ha az óraátállítás időpontjait a tagállamok nem egyeztetnék egymással, az kedvezőtlen hatással járna a belső piacra, mert emelkednének a határokon átnyúló kereskedelem költségei, több kényelmetlenséggel járna, és esetleg zavart szenvedne a közlekedés, a kommunikáció és az utazás, valamint csökkenne a termelékenység az áruk és a szolgáltatások belső piacán”.<sup>31</sup> Ami az energiamegtakarítást illeti, amely a nyári időszámítás bevezetésének fő oka is volt eredetileg, mára már nem mérvadó szempont. A körülmények a bevezetés óta sokat változtak, a nyári időszámításra való áttérés energiaspórolása ma már csekély. A technológiai fejlődés az élet ezen területén is kifejtette hatását, a világítással kapcsolatos új eszközök bevezetése csökkentette a nyári időszámítás energiamegtakarítását. Meg kell azonban jegyezni, hogy ezek az adatok a földrajzi elhelyezkedéstől nagyban függenek. Számokra vetítve ez például Spanyolország esetében azt jelenti (egy 2015-ben készült felmérés szerint), hogy a világításra felhasznált energia össz mennyisége 5%-kal csökkent a nyári időszámításnak köszönhetően, ami évi 300 millió euró megtakarítást jelent. Az óraátállítás megtartása és eltörlése kapcsán az egészségre gyakorolt hatás szempontjából a legellentmondásosabbak a tanulmányok, mivel egymás ellen ható tényezőket szükséges figyelembe venni. Ennek következtében nehéz előre jelezni, hogy az óraátállítás eltörlése valós hatással lenne-e az emberek egészségi állapotára, és ha igen, akkor azok milyennek lennének. Az egyik álláspont szerint a nyári időszámítás alkalmas pozitív egészségi hatások kiváltására, mert gyakoribbá válnak az óraátállítás következtében a kései

<sup>29</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final. A kézirat lezárásakor: 2019. 08. 19.

<sup>30</sup> ICF International: The application of summertime in Europe: a report to the European Commission Directorate-General for Mobility and Transport (DG MOVE), September 2014. <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/studies/doc/2014-09-19-the-application-of-summer-time-in-europe.pdf> (A letöltés dátuma: 2019. 01. 29.)

<sup>31</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final.



szabadtéri szabadidős programok. Ezzel szemben bizonyos kutatások azt az eredményt hozták, hogy az óraátállítás negatív hatással van az emberi szervezet bioritmusára, mert bizonyos kronotípusú emberek számára hetekbe is telhet az átállítás. Az egészségre vonatkozó megállapítások azért is kiemelten fontosak az óraátállítás szabályozásával összefüggésben, mert a belső piaci jogalap (EUMSZ 114. cikk) megköveteli, hogy az Unió jogalkotása során az emberi egészség védelmének magas szintjét vegye alapul. Az óraátállítás megszüntetése mellett további érvként a közúti közlekedésbiztonságot szokás felhozni. E szerint az álláspont szerint az óra tavaszi előreállításából fakadó alváshiány növelheti a balesetek kockázatát, azonban a nyári időszámítás balesetekre gyakorolt közvetlen hatását nehéz kimutatni, így a bizonyítékok ezen a területen sem perdöntők. Az óraátállítás mezőgazdasági szektorra gyakorolt hatásának vizsgálatánál azon problémának lehetősége merült fel, hogy az óraátállítás megzavarhatja az állatok bioritmusát, mert évente kétszer megváltozik a fejések és az etetések időpontja. Ezek az aggályok azonban megszűnőfélben vannak az új technológiáknak köszönhetően, például mesterséges fény, automatizált eszközök használatával.

A Bizottság arra jutott, hogy a vizsgált szempontok egyike sem szolgál megkérdőjelezhetetlen előnyekkel, a felhozható érvek mind a két oldalon kioltják, és ellensúlyozzák egymást. Ha pedig abból indulunk ki, hogy az óraátállítás a mai napig spórolást jelent, még ha csekélyet is, akkor nehézségbe ütközünk annak eldöntése során, hogy az Európai Unió valójában melyik forgatókönyvvel járna jobban. Ha a felsorolt előnyök nem is meggyőzőek, az uniós jogalkotást indokolhatja az a pusztán tény is, hogy az Unió polgárai az óraátállítás eltörlését támogatnák,<sup>32</sup> a választópolgárok személyes jólléte is egyfajta előny. Ennek felmérésére a Bizottság online társadalmi konzultációt folytatott le, amelynek eredményeit a következő alponban tárgyalom.

### *Az óraátállítás eltörlésével kapcsolatban tartott online konzultáció*

A Bizottság az óraátállítás eltörléséről való diskurzus részeként nyilvános konzultációt kezdeményezett. Ez lett az eddigi legsikeresebb konzultáció, soha ennyi visszajelzés még uniós konzultációra nem érkezett.<sup>33</sup> Megjegyzendő azonban, hogy a soha nem látott érdeklődés ellenére az Unió lakosságának egészéhez mérve a válaszadók száma még mindig csekély. A konzultáció a „Have Your Say” internetes oldalon zajlott 2018. július 4. és augusztus 16. között. A konzultációban feltett kérdésekre 4,6 millió érvényes válasz érkezett, a válaszadók 84%-a pedig akként nyilatkozott, hogy szeretné eltörlőlni az évi kétszeri óraátállítást. A konzultációban részt vevők 99%-a természetes személy volt, a maradék 1%-ot jogi személyek és kormányzati szervek tették ki. A legtöbb válasz Németországból (70%), Franciaországból (8,6%) és Ausztriából (6%) érkezett. Két tagállam (Görögország és Ciprus) kivételével minden tagállamban az óraátállítás eltörlése mellett voksoltak a résztvevők.

<sup>32</sup> C-491/01 British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco-ügy (ECLI:EU:C2002:741) 80.

<sup>33</sup> Nincs több óraátállítás az EU-ban: de mi történik most? [https://europapont.blog.hu/2018/10/02/nincs\\_tobb\\_oraatallitas\\_az\\_euban\\_de\\_mi\\_tortenik\\_most?fbclid=IwAR1GJ5Xk0s8ct70QoVTLGg-ko7CmUIBRt0SoEGCaShbgH0Lwo2tg6r\\_bEcSI](https://europapont.blog.hu/2018/10/02/nincs_tobb_oraatallitas_az_euban_de_mi_tortenik_most?fbclid=IwAR1GJ5Xk0s8ct70QoVTLGg-ko7CmUIBRt0SoEGCaShbgH0Lwo2tg6r_bEcSI) (A letöltés dátuma: 2019. 01. 29.)





A konzultációs kérdőív öt kérdésből állt. A Bizottság egyrészt arra volt kíváncsi, hogy milyen tapasztalatok vannak az évi kétszeri óráátállítással kapcsolatban. A válaszadók 76%-a azt nyilatkozta, hogy negatív hatással van rá az évi kétszeri óráátállítás.

A második kérdés arra irányult, hogy a résztvevők eltörölnék-e az óráátállítást, a harmadik kérdésben az előbbi kérdés megindokolását várták. A válaszadók 84% a az évi kétszeri óráátállítás eltörlését támogatná (a magyarországi szavazók 90%-a támogatná az óráátállítás eltörlését). A jelenlegi rendszer eltörlését támogatók között a vezető ok az óráátállítás egészségre gyakorolt negatív hatása volt, ezt az energiamegtakarítás elenyésző jelentősége követte. Azok többsége, akik az óráátállítás megtartása mellett voksoltak, választásukat a tovább elnyújtható szabadidős tevékenységek gyakorlásának lehetőségével indokolták.

A negyedik kérdés arról szólt, hogy a résztvevőknek mennyire lenne fontos, hogy a válaszadásuk függvényében alakuljon a szabályozás. Erre a kérdésre egy 1-től 10-ig terjedő skálán átlagban 7 pontot adtak a résztvevők.

Az ötödik kérdésben amellet kellett állást foglalni, hogy az állandó nyári vagy téli időszámítást preferálnák-e a résztvevők. Az összes válaszadó 56%-a nyári időszámítást állandósítana, a válaszadók 36%-a ezzel szemben a télit támogatná, míg 8%-nak nem volt véleménye erről a kérdéstről.

A konzultáció módszertana tekintetében maga a Bizottság tesz fontos észrevételeket az eredmények közzétételkor. Egyrészt a konzultáció statisztikailag nem reprezentatív, másrészt az online végzett konzultációkban megjelenik a résztvevők körében egyfajta önszelekció, mivel csak azon személyek álláspontja derül ki, akik hajlandók az interneten ilyen véleménymegosztásokban részt venni, ez pedig torzító hatású lehet.<sup>34</sup>

A konzultációt követően az óráátállítás eltörlése hirtelen a figyelem középpontjába került az európai uniós közbeszédben. Ez valószínűleg a konzultáció eredményességének és a széles körű társadalmi érdeklődésnek volt köszönhető. Jean-Claude Juncker, a Bizottság akkori elnöke a konzultációt követően a német közszolgálati televízió-nak elmondta, hogy a Bizottság elé viszi az óráátállítás megszüntetését. Juncker szerint értelmetlen lett volna megkérdezni az európai polgárokat, ha utána nem történik semmi a jogalkotás szintjén.<sup>35</sup> *Az Unió helyzete (2018): Elérkezett az Európai szuverenitás ideje* című beszédének írásbeli változata alapján pedig a következő megjegyzést tette a Európai Parlament képviselőinek: „Valamennyien hangoztatni szoktuk – leginkább ünnepi beszédekben –, hogy a nagy kérdésekben legyünk ambíciózusabbak, a kis dolgokban pedig szerényebbek. Ám az európaiak nem fognak tapsolni nekünk, ha közben továbbra is uniós rendelet írja elő, hogy az órákat évente kétszer át kell állítanunk. A Bizottság a mai napon javaslatot tesz arra, hogy ez ne így legyen. Meg kell szüntetni az óráátállítást. A szubszidiaritás elve alapján a tagállamoknak saját maguknak kell dönteniük arról, hogy polgáraik a nyári vagy téli időszámítást kövessék-e. Elvárom, hogy ebben a Parlament és a Tanács is egyetértsen, és a belső piaccal összhangban álló

<sup>34</sup> Commission Staff Working Document, Public Consultation on EU Summertime Arrangements, Brussels, 12.9.2018, SWD(2018) 406 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52018SC0406> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)

<sup>35</sup> HORVÁTH Csaba László (2018): Eltörölhetik az óráátállítást az Európai Unióban, <https://24.hu/kulfold/2018/08/31/oraataallitas-europai-unio-juncker/> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)



megoldásokat találunk. Sürget az idő.<sup>36</sup> Az óraátállítás eltörlése politikai célkitűzéssé és tényezővé vált.

Látható, hogy a belső piaci szabályok a nyers gazdasági szabályozáson túlmutatóan képesek az uniós politika népszerű elemévé is válni. Az is kiderül, hogy hatásait tekintve a belső piaci jogalap közvetlenül is túlmutathat a gazdasági megfontolásokon. Ez egyrészt a belső piaci szabályozás azon jellemzőjéből is egyenesen következik, hogy az Európai Unió túllépett az egyszerű deregulációs szándékon.

A belső piaci szabályozás nagy része nem hat ki közvetlenül az uniós polgárok köznapjaira, az óraátállítás ebből a szempontból különleges, hiszen minden, az uniós tagállamok határain belül élő polgárra nézve közvetlen hatással van. A már ismertett bírósági joggyakorlatból az is kiderül – ha a belső piaci szabályozás feltételei fennállnak –, az uniós jogalkotónak önálló szabályozási céljai is lehetnek. Ez logikus is, hiszen ahogyan a tagállami jogalkotóktól nemzeti szinten elvárható, hogy egy-egy tárgykör szabályozása során a társadalom érdekét képviselő rendelkezéseket is beépítsenek a jogszabályokba, úgy az uniós jogalkotónak is szükséges a lehető legoptimálisabb megoldásokat és szabályozási célokat a jogi aktusokba foglalnia. A jogharmonizáció révén lehetővé kell tenni mindazon sokrétű politikai célok megvalósítását, amelyeket általában azokkal a nemzeti intézkedésekkel érnek el, amelyeket az uniós szabályozás vált fel.<sup>37</sup>

## Az óraátállítás és a belső piaci jogalap

A belső piaci jogalap és az óraátállítás szabályozásának ismertetése után, annak a vizsgálatára kívánok kísérletet tenni, hogy az óraátállítás eltörlésére tett bizottsági javaslat hogyan felel meg a belső piaci jogalap felhatalmazó rendelkezésének.

Amint már fentebb kifejtettem, az EUMSZ 114. cikkére akkor lehet hivatkozni, ha olyan eltérések vagy lehetséges eltérések vannak a nemzeti jogok között, amelyek gátolják az alapvető szabadságok szabad mozgását, vagy versenytorzulásokat hoznak létre. Másrésztől objektíve és ténylegesen ki kell tűnnie a jogi aktusból, hogy annak célja a belső piac megteremtése és működése feltételeinek javítása. Ami az óraátállítás összehangolásáról szóló új irányelvet illeti, a Bizottság szerint a bizonyítékok a tekintetben egyértelműek, hogy ha az óraátállítás időpontjait a tagállamok nem egyeztetnék egymással, az kedvezőtlen hatással járna a belső piacra.<sup>38</sup> Látszólag tehát a belső piaci jogalap alkalmazásának elsődleges feltételei teljesülnek: harmonizáció nélkül olyan lehetséges eltérések alakulnának ki a nemzeti jogok között, amelyek negatívan befolyásolnák a három szabadságot az Unió belső piacán. Annak ellenére, hogy a Bizottság úgy ítéli meg, hogy van megfelelő hatásköre az óraátállítás eltörléséről rendelkezni, a szubsidiaritás elve és a belső piac fragmentációjának kockázata korlátokat szabhat ennek

<sup>36</sup> Jean-Claude Juncker elnök éves beszéde az Unió helyzetéről az Európai Parlament előtt: Az Unió helyzete (2018), [https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018\\_hu](https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_hu) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)

<sup>37</sup> C-58/08 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2009:596) 8.

<sup>38</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final.



a szándékának. Ezen két téma tárgyalása előtt, az egészségre gyakorolt hatással összefüggő megfontolásokra kívánok kitékinteni.

## Az egészség magas szintű védelme és a belső piaci jogalap

Amint fentebb kifejtettem, a Bizottság által készített, illetve készített tanulmányok is górcső alá vették az óraátállítás egészségre gyakorolt hatását. Ez különösen azért fontos, mert a 114. cikk megköveteli, hogy a Bizottság az egészségügyre, a biztonságra, a környezetvédelemre és a fogyasztóvédelemre vonatkozó javaslataiban a védelem magas szintjét vegye alapul, különös figyelemmel a tudományos tényeken alapuló új fejleményekre.<sup>39</sup> A tudományos kutatások eredményei azonban nem szolgáltak egyértelmű eredményekkel. Egyrésztől elmondható, hogy az emberi szervezet számára az óraátállítás megterhelő, és hogy ennek a megterhelésnek negatív egészségi következményei is lehetnek. Másrésztől megjelenik egy másik szempont is, amely az előzőt ellensúlyozni képes, mégpedig az estebe elnyúló szabadidős programok egészségmegőrző hatása. Az óraátállítás közlekedési balesetekre gyakorolt hatása ugyan nem kötődik közvetlenül az emberi egészséghöz, de közvetve mindenképp az emberi élet és testi épség rombolásának egyik kockázata. Ugyan a kutatások eredményei itt is bizonytalanok, a közlekedési balesetekre hatással lehet az óra átállításával járó alváshiány. Összességében tehát nincs teljes tudományos konszenzus a tekintetben, hogy melyik „órarendszer” támogatja jobban az emberi egészség megővését, az azonban kétségtelen, hogy az eltörlés mellett voksoló polgárok az emberi egészségre gyakorolt hatást jelölték meg választásuk fő okaként.<sup>40</sup> A felmérésből azonban nem derül ki, hogy az emberek azért választottak-e így, mert a saját bőrükön érzik ilyen nagy számban az átállítás negatív hatásait, vagy csak elterjedt a polgárok körében, hogy az óraátállítás kockázatos az egészségi állapotra nézve.

Ha lenne tudományos konszenzus az egészségre gyakorolt hatást illetően, azt a Bizottságnak mindenképpen figyelembe kellene vennie. Az egészségvédelemmel kapcsolatos jogalkotói megfontolások több alkalommal is döntő jelentőségűek voltak már a belső piaci jogalappal meghozott jogi aktusok elfogadása során. Már fentebb említettem két olyan tilalmat is, amelyek utóbb az Európai Unió Bíróságának rostáján is átmentek. Egyik esetben bizonyos dohánytermékek gyártását tiltották be<sup>41</sup> – még a harmadik országokba szánt exportra gyártást is kizárva –, a másik esetben a „snus” (íny és ajak közé helyezendő dohány, amelyet Svédországban használtak) forgalmazását tiltották be az Unió területén belül.<sup>42</sup> Mindkét esetben az Európai Unió Bírósága bizonyos fokú kockázat fennállása miatt látta elfogadhatónak a vitatott intézkedéseket. A bizonyos összetételű dohánytermékek gyártása harmadik országok számára túl nagy kockázatot jelentett a tekintetben, hogy a nem EU-konform dohánytermékek könnyen illegálisan forgalomba kerülhetnek a belső piacon. A „snus” esetében pedig a fiatalkorúak rászakásának a kockázata indokolta a kereskedelem tilalmát. Jól látható tehát, hogy az emberi

<sup>39</sup> Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikk (3).

<sup>40</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final.

<sup>41</sup> C-376/98 Németország kontra Parlament és Tanács-ügy (ECLI:EU:C:2000:544).

<sup>42</sup> C-210/03 Swedish Match-ügy (ECLI:EU:C:2004:802).



egészséget veszélyeztető tényezők kiküszöbölése az Európai Unió számára tág mérlegelési kört biztosít a szabályozás tartalma tekintetében. Mivel az óraátállítás esetében egymást kioltó faktorok jelennek meg, nem egyszerű megítélni, hogy melyik rendszer jár kevesebb egészségi kockázattal.

Az egészségvédelem magas szintjének biztosításától elválaszthatatlan az elővigyázatosság elve, amelyre a Bizottság szerint akkor lehet hivatkozni, ha várható kockázatot állapítanak meg, és a tudományos kutatások eredményei vegyesek vagy nem meggyőzőek.<sup>43</sup> L. A. Geelhof főtanácsnok szerint az Európai Unió akkor alapíthatja cselekvését az elővigyázatosság elvére, ha a következő három feltétel teljesül: a kockázat tekintetében tudományos bizonytalanságnak kell fennállnia, a kockázatot elemezni kell, valószínűségét bizonyítani kell, és a kockázatnak a közérdekre lényeges következményt kell gyakorolnia. A Bizottság az óraátállítással kapcsolatban mindeddig nem hivatkozott az elővigyázatosság elvére. Ennek ellenére a jogalkotónak szabadságában áll erre az elvre hivatkozni, amikor a belső piaci jogalap alapján jár el.<sup>44</sup> Így a Bizottság a későbbiekben az egészségi megfontolásokra tekintettel hivatkozhat arra is, hogy a meglévő óraátállító rendszer az egészségre ártalmas kockázatokkal jár.

A Európai Unió Parlamentje által elfogadott javaslat az egészségre gyakorolt hatások tekintetében módosította a Bizottság javaslatát, és a következő passzust ékelte be a jogi aktus javaslatába: „A kronobiológia szerint az emberi test bioritmusára hatást gyakorol minden időváltás, és ez károsan hathat az emberi egészségre. A legújabb tudományos bizonyítékok egyértelműen azt sugallják, hogy összefüggés van az óraátállítások és a szív- és érrendszeri betegségek között, amelyek az óraátállítások által a cirkadián ritmusban okozott zavarokhoz kapcsolódnak. Bizonyos csoportok – például a gyermekek és az idősek – különösen érzékenyen reagálnak. A közegészség védelme érdekében helyénvaló tehát megszüntetni az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítást.”<sup>45</sup> Az egészségi kockázatok tehát nagy súllyal esnek latba a javaslat elfogadásakor. A Bíróság joggyakorlatát tekintve az ilyen megfontolások tág mérlegelést biztosítanak az Uniónak a cselekvése megválasztásában, így az óraátállítás eltörlése a 114. cikk alapján indokolható a közegészség védelmével is, de nem csak azzal.<sup>46</sup>

## A szubszidiaritás elvének megtartása

A szubszidiaritás elvének megtartására vonatkozóan a Bizottság azon a véleményen van, hogy a belső piac működéséhez harmonizált rendszer szükséges, és mivel „egyre többen jelezték”, hogy a jelenlegi óraátállító rendszert eltörlnék, a harmonizált megközelítés csak egyetlen módon biztosítható a továbbiakban: az évi kétszeri óraátállítás eltörlésével. Az arányosság elvének megtartását a Bizottság pedig annyival indokolja,

<sup>43</sup> COM/2000/0001 final.

<sup>44</sup> C-434/02 Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2004:487) 103.

<sup>45</sup> Az Európai Parlament 2019. március 26-i jogalkotási állásfoglalása az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról [COM(2018)0639 – C8-0408/2018 – 2018/0332(COD)] Módosítás 7.

<sup>46</sup> C-58/08 Vodafone és társai-ügy (ECLI:EU:C:2010:321) 36.



hogy az irányelv nem lépi túl a cél eléréséhez szükséges mértéket. A cél elérése érdekében az időszámításra vonatkozó harmonizált szabályokat az Unió garantálja, ez azonban nem fosztja meg a tagállamokat azon joguktól, hogy eldöntsék, a nyári vagy a téli időszámítást alkalmazzák-e állandó időként. Ezenfelül az irányelv nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy meghatározzák, hogy területük határain belül milyen standard időt vagy időket alkalmazzanak, ugyanis mindegyik tagállam maga dönthetné el a jövőben, hogy a téli vagy a nyári időszámítást kívánja-e alkalmazni.<sup>47</sup>

A Szerződések a szubszidiaritás és arányosság elvének betartása érdekében speciális eljárásokat is tartalmaznak. A Szerződésekhez csatolt második jegyzőkönyv tartalmazza azokat a konkrét garanciális szabályokat, amelyek a szubszidiaritás elvének érvényesülését végrehajthatóan biztosítják. A jegyzőkönyvbe foglalt egyik ilyen eljárás szerint a Bizottságnak a jogalkotási aktusokat meg kell küldenie a tagállami parlamenteknek, amelyek véleményezhetik a jogalkotási javaslatok szubszidiaritásnak való megfelelését. Ha valamelyik nemzeti parlament úgy véli, hogy a tervezett jogalkotási aktus nem felel meg a szubszidiaritás és arányosság elvének, indokolt véleményt küldhet a Bizottságnak. Ezt követően jogalkotási eljárás során figyelembe kell venni a megküldött indokolt véleményeket. Ezenfelül, ha a nemzeti parlamentek egyharmada – rendes jogalkotási eljárás során a nemzeti parlamentek egyszerű többsége – kifogásolja, hogy nem teljesült a szubszidiaritás elve, a jogalkotási aktus felülvizsgálata kötelező. A felülvizsgálat után a Bizottság fenntarthatja, módosíthatja vagy elvetheti a jogalkotási javaslatot.<sup>48</sup> Ennek az eljárásnak a keretében az óráátállítás eltörléséről szóló bizottsági javaslat meg lett küldve a nemzeti parlamenteknek véleményezésre, és a dán parlament, valamint az Egyesült Királyság parlamentjének mindkét háza indokolt véleményben kifogásolta a szubszidiaritás és arányosság elveinek megtartását az új irányelvvel szemben.<sup>49</sup>

A dán parlament arra hívta fel a figyelmet, hogy a szubszidiaritás elvének megfelelően csak akkor lehet uniós szinten egy jogi aktust meghozni, ha a kitűzött célokot nem lehet eredményesen elérni tagállami szinten. Emellett felröpta, hogy a Bizottság nem tartotta meg kellőképpen az indokolási kötelezettségét. Eszerint az irányelv javaslatának részletes indokolást kellene tartalmaznia arra vonatkozóan, hogy a szubszidiaritás elvének való megfelelés tesztelhető legyen. A dán parlament megkérdőjelezte, hogy az óráátállítás feladása hozzájárul-e a belső piac eredményesebb működéséhez, mivel ennek alátámasztására szolgáló érvekről nem szólt a javaslat. Sőt, véleményük szerint a belső piac az új irányelv elfogadásával csak fragmentáltabbá válna, mivel az időzónák tovább töredeznének a tagállamok között. Azáltal, hogy minden tagállam vagy nyári, vagy téli időszámításra állna át, sokkal nagyobb diverzitás alakulna ki a belső piacon belül, amely mind a kereskedelem, mind a fogyasztók számára egyfajta kockázatot jelentene. A dán parlament azt is megkérdőjelezte, hogy az óráátállítás eltörlésére komoly igény jelent volna meg a polgárok és a tagállamok részéről. A dán parlament itt a konzultáció

<sup>47</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final.

<sup>48</sup> Jegyzőkönyv a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról 2012 HL C 326.

<sup>49</sup> [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/dkfol.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/dkfol.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.); [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.); [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/ukcom.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/ukcom.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)



eredményeire is utalt, ugyanis a válaszok 70%-a egy tagállamból (Németországból) érkezett. A dán parlament aggodalmát fejezte ki a kontinensen lévő földrajzi különbségek miatt is, amely Dániát és az észak-európai országokat különösen érinti ebben a kérdésben. Ezekben az államokban hosszú téli éjszakák, nyáron pedig hosszú nappalok vannak. Emiatt uniós szinten nem célszerű ilyen szabályozást hozni. Ezenfelül a dán kormány is tartott egy nyilvános konzultációt az óraátállítás eltörléséről. Ez alapján a dánok sem az óraátállítás megszüntetése, sem a megtartása mellett nem tudtak egyértelműen állást foglalni. A dánok között abban sem volt konszenzus, hogy uniós vagy tagállami szinten kellene-e a kérdéskört rendezni. További kérdőjel Dánia számára, hogy az irányelv elfogadása esetén melyik állandó időszámításra térne rá. A dán gazdasági szereplők érdekei ebben a kérdésben ellentétesek, a turisztikai szolgáltató szektor (éttermek, szabadidős tevékenységek biztosítói) a nyári nyitva tartás érdekében hosszabb nappalokat szeretne, ezzel szemben az ipar, a kereskedelmi és közlekedési ágazat szereplői a másik időszámításban látnak előnyöket, illetve abban, hogy Dánia a szomszéd országokhoz igazodjon. A dán parlament „The Unity List” pártja azon az állásponton van, hogy az óraátállítás kérdéséről nem az Európai Uniónak kell rendelkeznie, hanem egyedül a tagállamoknak. Az ő megoldási javaslatuk, hogy a tagállamok egy nemzetközi egyezmény keretében rendezzék az időszámításra vonatkozó preferenciáikat.<sup>50</sup>

Az egyesült királyságbeli parlamenti házak indokolt véleményükben először szintén a javaslat részletes indokolásának hiányosságait nehezményezik. A parlament az uniós konzultáció jelentőségét is vitatja: a 4,6 millió résztvevő az Európai Unió lakosságának 1%-át sem teszi ki, ezenfelül a válaszok 84,6%-a három tagállamból érkezett, amelyből 70% csupán Németország volt. Ezekre az arányokra hivatkozva a Lordok Háza megkérdőjelezte, hogy valóban növekvő igény lenne az óraátállítás eltörlésére. A Lordok Háza kritikával illette azt is, hogy egyetlen tanulmány alapján sem lehet arra következtetésre jutni, hogy hasznokkal járna az óraátállítás eltörlése. Nincs olyan egyértelmű tudományos álláspont, amelyik az óraátállítás törlését javasolná. Megnehezíti ezt a kérdést, hogy tagállamonként változik ezeknek az előnyöknek és hátrányoknak az egymáshoz viszonyított súlya. A Lordok Háza szerint a Bizottság elmulasztotta az EUMSZ második jegyzőkönyvének 2. cikkében lévő kötelezettségét is. A jogalkotási aktusokra irányuló javaslatok előterjesztése előtt a Bizottságnak széles körű konzultációt kellett volna folytatnia. Ennek során, adott esetben, a tervezett intézkedés regionális és helyi vonatkozásait is figyelembe kellett volna vennie. A Lordok Házának meggyőződése, hogy a tagállamok vannak a legjobb helyzetben annak megítélésére, hogy szükséges-e a tagállamokban az óraátállítás vagy sem. A belső piaci szempontokat előtérbe helyezve, a javaslat csupán két alternatíva közötti választást enged meg a tagállamoknak, és nem ad lehetőséget olyan harmadik opcióra, amely értelmében bizonyos tagállamok az óraátállító rendszerben maradhatnának. A Lordok Háza hiányolja, hogy egy ilyen harmadik opcióra vonatkozó tanulmányt és felmérést a Bizottság nem végzett. Ezen indokok alapján a Lordok Háza úgy véli, hogy az uniós jogalkotó nem tartotta tiszteletben a szubsidiaritás és arányosság elvét.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/dkfol.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/dkfol.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)

<sup>51</sup> [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.); [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/ukcom.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/ukcom.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)



Ahogyan Blutman László fogalmazott, a szubszidiaritás elvének való megfelelés vizsgálata nehezen megfogható probléma, valamely jogszabály tartalmi érvényességének vizsgálatára alkalmazni pedig nem egyszerű vállalkozás. (Blutman, 2013:219) A Bizottság és a két nemzeti parlament eltérő véleményen vannak a szubszidiaritás elve megtartásának kérdésében. Véleményem szerint a legnagyobb ellentét abban a kérdésben áll, hogy a Bizottságnak harmadik opcióként meg kellett volna-e tartani a javaslatban az óráátállítást. Ezzel összefüggésben a Bíróság joggyakorlata elég általános: a Bíróság széles mérlegelési jogkört ismert el az uniós jogalkotó számára azokon a területeken, ahol magatartása politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, illetve amikor összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie. Ezekben az esetekben nem az a kérdés, hogy a meghozott uniós intézkedés volt-e az egyetlen vagy a lehető legjobb. Az intézkedés jogszerűségére ilyenkor csupán az elérni kívánt céllal kapcsolatos, nyilvánvalóan alkalmatlan jelleg lehet kihatással. Az, hogy az óráátállítás szabályozása ilyen széles mérlegelési jogkört igénylő eset-e, a Bíróság konkrét jogértelmezésétől függ. Azonban a javaslat által előírányzott döntések valójában politikai döntéseknek tűnnek, mivel tudományosan nem lehetett megállapítani, melyik rendszer járna több előnnyel az Unió számára. A politikai döntés megalapozásában pedig a tagállamok és az uniós polgárok véleményére támaszkodik a Bizottság, holott a felmérések statisztikailag nem voltak reprezentatívak. A másik oldalról nem lehet elhanyagolni, hogy huszonnolcból csupán két nemzeti parlament kifogásolta az irányelvet a szubszidiaritás elvére vonatkozóan. Amennyiben az irányelv elfogadásra kerül, és valamely tagállam azt a szubszidiaritás elvére tekintettel nem tartja elfogadhatónak, akkor a Bíróság előtt megtámadhatja a jogi aktust.

### *A belső piac széttagoltabbá válhat az óráátállítás eltörlése miatt*

Az Európai Unión belül jelenleg három időzóna van. A bizottsági javaslat értelmében a tagállamok ezen a standard időn belül maguk választanák meg, hogy az állandó téli vagy nyári időszámítást szeretnék-e alkalmazni a területükön. Ez a megoldás azonban sok eltérő időszámításhoz, ezáltal a belső piac széttöredezéséhez és még több költséghez vezethet.<sup>52</sup> Mivel a szabályozás célja a belső piac működésének biztosítása kell hogy legyen, nem feltétlenül képviselhető az az álláspont, amely szerint a 114. cikk megfelelő jogalap a módosítás elfogadására. A belső piac széttöredezésének veszélye ugyanis a belső piac működésének zavarát is könnyen eredményezheti. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (a továbbiakban: EGSZB) is véleményezte a bizottsági javaslatot, és ennek során arra jutott, hogy ha a tagállamok között nem alakul ki konszenzus az időválasztás kérdésében, akkor az új szabályozás több hátránnyal járhat, mint előnnyel. Tehát a tagállamoknak egymás között meg kellene tárgyalniuk, hogy az állandó téli vagy nyári idő mellett köteleződnék-e el. Emellett az EGSZB a Bizottságnak azt javasolta,

<sup>52</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az évszakokhoz kapcsolódó óráátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD)] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52018AE4580> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)



hogy a bizottsági javaslat hivatalos benyújtása előtt szélesebb körű konszenzust érjenek el.<sup>53</sup> A javaslat ebből a szempontból ellentmondásos, hiszen önmagában nem képes a belső piac optimális működését biztosítani, holott a kitűzött cél ez volna.

## A tervezet állása és következtetések

A bizottsági javaslat kapcsán 2019. március 26-án az Európai Parlament első olvasatban 410 szavazattal, 192 ellenszavazattal és 51 tartózkodás mellett már döntött arról, hogy 2021-től ne legyen többé óraátállítás.<sup>54</sup> A Tanácsban viszont a kézirat lezárásakor még nem szavaztak a kérdéstről. Ahhoz, hogy az irányelvet véglegesen elfogadják, a Tanácsnak is el kell fogadnia azt minősített többséggel.<sup>55</sup> A Parlament képviselői a javaslat elfogadásával egyidejűleg egymás közötti egyeztetésre kérték a tagállamokat, „hogy az egységes piac működését ne forgassa fel az, hogy egyes országok a téli, míg mások a nyári időszámítás mellett döntenek.”<sup>56</sup> Figyelemre méltó a javaslattal kapcsolatban, hogy mind az EGSZB, mind a Parlament arra inti a tagállamokat az irányelv elfogadása esetére, hogy egymás közötti megállapodásokkal hangolják össze az időválasztást. Ahogy már korábban szó esett róla, önmagában a születendő irányelv nem képes olyan rendszert létrehozni, amely biztosítja a belső piac működését, ez pedig a 114. cikk alapján elfogadható jogi aktusok természetével némiképp ellentétes. További problémáknak ad teret a szubszidiaritás megtartásának kérdése. Lezáratlan marad, hogy érvényesült-e a szubszidiaritás elve annak ellenére, hogy az Unió nem engedi meg a nyári-téli változó rendszer megtartását, ráadásul erre irányuló hatástanulmány hiányában aligha lehet eldönteni ezt a kérdést. A születendő szabályozás azon elvárása, hogy a tagállamok kompromisszumra jussanak egymás között az időszámítások tekintetében, aláássa a bizottsági javaslat azon elvét is, miszerint a tagállamok szabadon választhatják meg, melyik időszámítást szeretnék a jövőben alkalmazni.

Hogy az óraátállító vagy az azt nélkülöző rendszer jár-e több előnnyel, továbbra is nyitott tudományos kérdés marad. Emiatt inkább értékvalasztásnak és politikai preferencia kérdésének tűnik, hogy melyik előny-hátrány csomagot tekintik egyes országok fontosabbnak. A jogalkotásnak továbbra is figyelembe kell vennie az előnyök és hátrányok mérlegét, illetve a joghatóságuk alá tartozó polgárok akaratát. Ezeknek a pontos felmérése azonban több hatástanulmányt igényel.

Az óraátállítás problematikája jól mutatja, hogy a 114. cikk milyen sokrétű jogalkotási mechanizmust hozott létre, és hogy mennyi feltételt kell a jogalkotóknak mérlegelni

<sup>53</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD)] 3.5.1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52018AE4580> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)

<sup>54</sup> A Parlament 2021-től támogatja a nyári és téli időszámítás közti váltás eltörlését [www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20190321IPR32107/az-ep-2021-tol-tamogatja-a-nyari-es-teli-idoszamitas-kozti-valtas-eltorleset](http://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20190321IPR32107/az-ep-2021-tol-tamogatja-a-nyari-es-teli-idoszamitas-kozti-valtas-eltorleset) (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)

<sup>55</sup> [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0332\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0332(COD)) (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)

<sup>56</sup> [www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20190321IPR32107/az-ep-2021-tol-tamogatja-a-nyari-es-teli-idoszamitas-kozti-valtas-eltorleset](http://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20190321IPR32107/az-ep-2021-tol-tamogatja-a-nyari-es-teli-idoszamitas-kozti-valtas-eltorleset) (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)





egy-egy jogi aktus elfogadása során. A belső piac fragmentációjának veszélye, a tagállami kompromisszumok szükségessége és a szubszidiaritással kapcsolatos dilemmák megkérdőjelezik, hogy a 114. cikk megfelelő jogalapként szolgál az óráátállítás eltörlésére. Az egészségi kockázatokra való hivatkozás azonban ellensúlyozhatja ezeket a problémákat azáltal, hogy a Bíróság ilyen kockázatok érdekében tág cselekvési jogkört ismert el az Unió számára. A jogi feltételek sokasága mellett megjelenik a földrajzi adottságok sokfélesége is, ami az ilyen döntések meghozatala során megkerülhetetlen. Éppen ezért a helyi viszonyok figyelembevétele és a kompromisszumkeresés elengedhetetlen lesz, ha az óráátállítás eltörlését a jelenleg tervezett formában fogadják el véglegesen.

Amennyiben az új irányelv hatályba lép, még kérdéses, hogy Magyarország melyik időszámítást választja majd. A magyar sajtó értesülései szerint ugyanis a Miniszterelnökségi Sajtóiroda a következőket nyilatkozta ezzel kapcsolatban: „A kormány egyelőre nem foglalkozott a kérdéssel. A magyar emberek véleményét figyelembe véve, a későbbiekben kíván dönteni az ügyben.”<sup>57</sup> A bizottsági kérdőív alapján pedig a magyarok 90%-a az eltörlés mellett voksolt, és ha rajtuk múlna, a nyári időszámítást választanák állandó időnek.<sup>58</sup>

## Felhasznált irodalom

- BLUTMAN László (2013): *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. Budapest, HVG-ORAC.
- CRAIG, Paul – DE BÚRCA, Gráinne (2011): *The Evolution of EU Law*. Oxford, Oxford University Press.
- DEZSŐ Márta – FÜRÉSZ Klára – KUKORELLI István – PAPP Imre – SÁRI János – SOMODY Bernadette – SZEGVÁRI Péter – TAKÁCS Imre (2007): *Alkotmánytan I*. Budapest, Osiris.
- DIENES-OEHM Egon – ERDŐS István – KIRÁLY Miklós – MARTONYI János – SOMSSICH Réka – SZABADOS Tamás (2014): *Az Európai Unió gazdasági joga I. A belső piac és a közös kereskedelempolitika*. Budapest, ELTE Eötvös.
- Jegyzőkönyv a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról 2012 HL C 326.
- JENEY Petra – KENDE Tamás – LÖVENBERG Viktória (2011): *Európai Közösségi jog*. Budapest, Novissima.
- PINTÉR Tibor (2017): Az európai integráció – gazdasági és politikai alapú elméleti megközelítések. *Polgári Szemle*, 13. évf. 4–6. sz. 341–364. DOI: <https://doi.org/10.24307/psz.2017.1225>
- SOMSSICH Réka (2011): Jogsabályok közelítése. In OSZTOVITS András: *Az Európai Unióról és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződések magyarázata 2*. Budapest, CompLex.

<sup>57</sup> MRÁV, Noemi (2019): Nemzeti konzultációt tervez a kormány óráátállítás ügyben? <https://hu.euro-news.com/2019/03/28/nemzeti-konzultaciott-tervez-a-kormany-oraatallitas-ugyben> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)

<sup>58</sup> Commission Staff Working Document, Public Consultation on EU Summertime Arrangements, Brussels, 12.9.2018, SWD(2018) 406 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52018SC0406> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)



## Internetes források

- A Parlament 2021-től támogatja a nyári és téli időszámítás közti váltás eltörlését. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20190321IPR32107/az-ep-2021-tol-tamogatja-a-nyari-es-teli-idoszamitas-kozti-valtas-eltorleset](http://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20190321IPR32107/az-ep-2021-tol-tamogatja-a-nyari-es-teli-idoszamitas-kozti-valtas-eltorleset) (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)
- Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD)]. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52018AE4580> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)
- Commission Staff Working Document, Public Consultation on EU Summertime Arrangements, Brussels, 12.9.2018, SWD(2018) 406 final. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52018SC0406> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)
- European Parliamentary Research Service, EU summer-time arrangements under Directive 2000/84/EC: Ex-post impact assessment, October 2017. DOI: <https://doi.org/10.2861/380995>
- HORVÁTH Csaba László (2018): Eltörölhetik az óraátállítást az Európai Unióban, Elérhető: <https://24.hu/kulfold/2018/08/31/oraatallitas-europai-unio-juncker/> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027> (A letöltés dátuma: 2019. 03. 18.)
- [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0332\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0332(COD)) (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)
- ICF International: The application of summertime in Europe: a report to the European Commission Directorate-General for Mobility and Transport (DG MOVE), September 2014. Elérhető: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/studies/doc/2014-09-19-the-application-of-summertime-in-europe.pdf> (A letöltés dátuma: 2019. 01. 29.)
- JUNCKER, Jean-Claude elnök éves beszéde az Unió helyzetéről az Európai Parlament előtt (2018): Az Unió helyzete. Elérhető: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018\\_hu](https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_hu) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)
- MRAV, Noemi (2019): Nemzeti konzultációt tervez a kormány óraátállítás ügyben? Elérhető: <https://hu.euronews.com/2019/03/28/nemzeti-konzultaciot-tervez-a-kormany-oraatallitas-ugyben> (A letöltés dátuma: 2019. 07. 11.)
- Nincs több óraátállítás az EU-ban: de mi történik most? Elérhető: [https://europapont.blog.hu/2018/10/02/nincs\\_tobb\\_oraatallitas\\_az\\_euban\\_de\\_mi\\_tortenik\\_most?fclid=IwAR1GJ5Xk0s8ct7OqoVTLGgKo7CmUIBRt0SoEGCaShbgH0Lwo2tg6r\\_bEcSI](https://europapont.blog.hu/2018/10/02/nincs_tobb_oraatallitas_az_euban_de_mi_tortenik_most?fclid=IwAR1GJ5Xk0s8ct7OqoVTLGgKo7CmUIBRt0SoEGCaShbgH0Lwo2tg6r_bEcSI) (A letöltés dátuma: 2019. 01. 29.)



## Jogforrások

- Az Európai Parlament és a Tanács 2000/84/EK irányelve a nyári időszámításra vonatkozó rendelkezésekről
- Az Európai Parlament 2018. február 8-i állásfoglalása az óraátállításra vonatkozó rendelkezésekről [2017/2968(RSP)]
- Az Európai Parlament 2019. március 26-i jogalkotási állásfoglalása az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról [COM(2018)0639 – C8-0408/2018 – 2018/0332(COD)] Módosítás 7.
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- Az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikk
- Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egyéges szerkezetbe foglalt változata, Hivatalos Lap C 83, 2010. március 30.
- Commission of the European Communities: Communication from the Commission on the precautionary principle (2000). Brussels. COM/2000/0001 final
- Commission of the European Communities (1985): Completing the internal market, White Paper from the Commission to the European Council. Brussels. COM (85) 310 final
- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council discontinuing seasonal changes of time and repealing Directive (2018). 2000/84/EC. COM(2018) 639 final
- [www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/33/a-belso-piac-altalanos-elvek](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/33/a-belso-piac-altalanos-elvek) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 18.)
- [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)
- [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/dkfol.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/dkfol.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)
- [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/ukcom.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/ukcom.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)
- [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20180332/uklor.do) (A letöltés dátuma: 2018. 12. 18.)



Orosz Ágnes

# A jóléti állam rezsimtípusai az Európai Unióban<sup>1</sup>

## Types of welfare state regimes in the European Union

*Jelen tanulmány hierarchikus klaszterelemzést alkalmazva vizsgálja az európai jóléti államok rezsimtípusainak fennmaradását, valamint időbeli változásait. A kutatás a rezsimszemlélet révén meghatározza a rezsimspecifikus tényezőket, és arra a kérdésre keresi a választ, hogy az Európai Unióban milyen szociális modelleket figyelhetünk meg, valamint hogy ezek a modellek a vizsgált időtávon belül hogyan változtak. A hierarchikus klaszterelemzés eredményei alapján azt a megállapítást tehetjük, hogy az európai jóléti modellek továbbra is egyértelműen elkülönülnek, kivéve az angolszász modellt, továbbá a tradicionális európai jóléti modellek mellett a kelet-közép-európai jóléti rezsím is megjelenik.*

**Kulcsszavak:** jóléti állam, jóléti rezsím, hierarchikus klaszterelemzés

*The article examines a set of quantitative social indicators, using hierarchical cluster analysis, in order to overview how welfare regimes in the European Union exist and change over time. Regime typologies of the welfare state are major tools of generalising across the advanced welfare states. Our results indicate that, first, the previously known types of welfare state regimes within the European Union proved to be distinct types indeed, with the exception of the Anglo-Saxon model, and second, the East Central European type of welfare state regime has emerged.*

**Keywords:** welfare state, welfare regime, hierarchical cluster analysis

---

Orosz Ágnes PhD, egyetemi adjunktus, NKE Közgazdaságtani és Nemzetközi Gazdaságtani Tanszék, tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézet. E-mail: [oroszagnes@uni-nke.hu](mailto:oroszagnes@uni-nke.hu)

<sup>1</sup> A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett Egyed István Posztdoktori Program keretében a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

## Bevezetés

A jóléti állapot tekinthetjük a kapitalista gazdaság egyik legfontosabb alkotóelemének. (Sapir, 2006) A fejlett nyugati társadalmak különféle módokon oldják meg a társadalmi szükségletek kielégítését, ezért is találunk különféle jóléti rezsimeket (modelleket) a világban. Az állam szerepet vállalhat az „egészségügy, lakhatás, szegényellátás, társadalombiztosítás és egyéb szociális területek ellátásában” (Ginsburg, 1979:3), azonban ezt számos különböző konstellációban teheti.

A jóléti állam rezsimtípusainak a vizsgálata releváns egyrészt amiatt, hogy a pénzügyi és gazdasági válság még jelenleg is érezteti hatását Európában. Az elmúlt évek adósság- és növekedési válsága Európa egyes területein, a jóléti állam működését megnehezítő öregedő társadalom problematikájával együttesen egyértelműen megkérdőjelezi a jóléti állam fenntarthatóságát. Ezen kihívások tükrében a tanulmány megvizsgálja a jólétiállam-rezsimek reakcióit, különös tekintettel a pénzügyi és gazdasági válság okozta folyamatokra. Válság során alapvető ellentmondás feszegeti a szociális ellátórendszer, a szociális politikák finanszírozására szánt állami bevételek megcsappannak, míg a megnövekedett kereslet (nagyobb számú rászoruló, kedvezményezett) okán a kiadások megugranak. A tanulmány másrészt abból a szempontból tekinthető relevánsnak, hogy a jóléti rendszerek jövőbeni működtetését az egyes országokban különböző mértékű, de mindenütt jelen lévő, felerősödött kényszerek mellett kell megoldani. Ezek a folyamatok egyszerre igényelnék az állami kiadások lefaragását, köztük a szociális kiadások visszavágását is, miközben a szociális kiadások immanensen anticiklikus jellegűek, megnehezítve a kiadáscsökkentést.

A tanulmány első részében röviden felvázolom a kapcsolódó elméleti keretrendszert, illetve az elméletre alapozva a tanulmány fő hipotézisét. A második fejezetben bemutatom a módszertant, a hierarchikus klaszteranalízis alkalmazásának feltételeit és relevanciáját, illetve az alkalmazott változókat. Az empirikus vizsgálatot a harmadik fejezet tartalmazza, rezsimekre bontva az eredményeket az 1995–1997 és a 2014–2016 időszakokra vonatkozóan. A tanulmány a főbb megállapítások összefoglalásával zárul.

## Elméleti keretrendszer

A különféle tipológiákat gyakran alkalmazzák a társadalomtudományokban komplex jelenségek vizsgálatára. Ez a módszertan az összehasonlító elemzések legalkalmasabb eszköze a hasonlóságok és különbözőségek meghatározására. (Midgley, 1997) A jóléti állam rezsimtípusainak, rendszereinek elemzése gyakran alkalmazott és elismert módszertani megközelítés az általánosítható következtetések levonására. (Ferragina – Seeleib-Kaiser, 2011)

Összehasonlító-analitikus módszertan alkalmazásával sikeresen elemezhetőek az Európai Unió különféle jólétiállam-típusai. A jóléti államok széles palettáján csak néhány klaszter különül el élesen a többi modelltől. Minden egyes ilyen jóléti rezsim a jóléti politikák, programok és irányelvek különböző konfigurációját jelenti (Inglot, 2008), így alakítva ki a „jóléti kapitalizmus” eltérő megjelenési formáit. (Esping-Andersen, 1990).



Esping-Andersen tekinthető a jóléti rendszerek legelismeretebb és kétségkívül a legtöbb idézett kutatójának. Az 1990-es legjelentősebb műve, *A jóléti kapitalizmus három világa* a leggyakrabban alkalmazott kiindulási pontja a jóléti tipológiákat alkalmazó társadalomtudományi kutatásoknak. Ez a fajta tipizálás a Max Weber (1949/2011) által meghatározott ideáltípusokon alapszik, amelyek így a társadalomtudományi vizsgálódás alapvető eszközei lehetnek. Az Esping-Andersen (1990) által kidolgozott tipológia a liberális, a konzervatív és a szociáldemokrata jóléti rezsimeket különítette el. A hármas tipizálás széles körű alkalmazása mellett számtalan módosításon, kiegészítésen is átesett, és természetesen gyakran kritizálják is az alkalmazását.

Csaba és Tóth (1999) szerint a jóléti államok az allokációs és disztributív döntések intézményi megoldásai alapján tipizálhatóak. Ebben a keretben az állami beavatkozás a szabályozáson, a jövedelem-újraelosztó programok és a közületi szektor egy részének működtetése révén valósulhat meg. „A jóléti szektorban az állami és nem állami intézmények részben helyettesíthetik egymást (vagyis az állami beavatkozásnak lehet 'kiszorítási hatása'), részben egymással komplementer viszonyban állnak.” A különböző tulajdonosi hátterű intézmények kombinálásával kialakul »a jólét vegyes gazdasága« például a több pillérre épülő nyugdíjrendszerekben”. (Csaba-Tóth, 1999:20)

Az európai államok jóléti rendszereit Sapir (2006) foglalta össze teljeskörűen, amelyek sok hasonlóságot mutatnak az Esping-Andersen (1990) által alkalmazott klasszifikálással. Természetesen jelentős különbségek vannak a nemzeti jóléti rendszerek között, azonban alapvető sajátosságaik alapján Sapir (2006) négy európai szociális modellt<sup>2</sup> különített el empirikus vizsgálatai eredményeképpen a szociálpolitikai és munkaerőpiaci szabályozás eltérései szerint: ezek az északi, az angolszász, a kontinentális, valamint a mediterrán modell. Felvetődik a kérdés, hogy az Európai Unió új tagállamai hol jelenjenek meg, új modellt alkotnak-e, vagy közelítenek valamely már létező rezsimtípushoz. A kelet-közép-európai országok jólétiállam-modelljével kapcsolatos elméleti vita nem dönthető el egyértelműen. (Adascalitei, 2012) Egyik álláspont szerint a KKE-országok önálló modellt alkotnak (Cerami, 2005; Deacon, 1992), azonban elterjedt az a nézet is, hogy ezek az országok még átmeneti időszakban vannak, így közelítenek valamely létező modellhez. (Esping-Andersen, 1996) Egyértelmű, hogy Kelet-Közép-Európa politikai és gazdasági fejlődése a második világháborút követő időszakban jelentősen eltért a Nyugat-Európa által követett úttól, azonban mégis több szerző azzal érvel, hogy a régió gazdasági-társadalmi fejlődése párhuzamos volt a nyugat-európaival (Tomka, 2004; Pénzes et al., 2014),

<sup>2</sup> 1. A skandináv modell (Dánia, Finnország és Svédország, valamint Hollandia), amely a legmagasabb szintű szociális kiadásokkal és univerzális jóléti ellátással jellemezhető, továbbá kiterjedt és aktív munkaerőpiaci intervenciókkal és erős szakszervezeti működéssel (szociáldemokrata modell Esping-Andersen tipológiájában). 2. Az angolszász modell (Írország és az Egyesült Királyság) esetében a szociális védelem leginkább utolsó mentsvárként értelmezhető. Pénzbeli juttatásokban elsősorban a munkaképes korú lakosság részesül, továbbá a modell a gyenge szakszervezetek, a bérek jelentős és fokozódó szóródása, továbbá az alacsony keresetű biztosított foglalkoztatás magas aránya jellemzi. 3. A kontinentális modell (Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország és Luxemburg) országaiban a legnagyobb arányban biztosításalapú, nem foglalkoztatáshoz kötött juttatásokat és öregségi nyugdíjat alkalmaznak. 4. A mediterrán modellben (Görögország, Olaszország, Portugália és Spanyolország) a legfőbb juttatás az öregségi nyugdíj, ahol jelentős a foglalkoztatás védelme és a korai nyugdíjazás, hogy elősegítse a munkaképes korú népesség munkaerőpiaci részvételét. A szakszervezetek szerepe jelentős, a kollektív szerződések széles körű alkalmazásának köszönhetően a bérkülönbségek alacsonyak.



sőt, megfigyelhetőek olyan időszakok, amikor konvergált azzal. (Berend, 1996) Például Magyarország esetében megállapítható, hogy a szociális kiadások szintje elmaradt a fejlett jóléti államokétól, de megközelítette a fejlett európai országokét (például Nyugat-Németországot, vagy Olaszországot) az 1980-at követő időszakban, valamint folyamatosan nőtt a társadalombiztosításra fordított kormányzati kiadás is. (Kornai, 1993)

A posztoszocialista országokon belül sajátos helyet foglalt el Magyarország, mivel a legkiterjedtebb szociális rendszer itt alakult ki. Kornai (1992:507) szerint „a magyar jóléti állam »koraszülött«. Általános megfigyelés, hogy szoros pozitív összefüggés van egy ország gazdasági fejlettsége és jóléti szolgáltatásainak méretei között. Nem a fejlettség az egyedüli, de kétségtelenül az egyik alapvető meghatározó tényező.”<sup>3</sup> Idővel a „koraszülött jóléti állam” koncepcióját az egész régióra alkalmazták, elfogadottá vált az a nézet, hogy „a szociális gondoskodás kalibrálásánál legelőször is tekintetbe kell venni a szóban forgó országok fejlettségi szintjét, és vissza kell venni a jóléti ígéretekéből. Olyan típusú szociálpolitikát kell gyakorolni, amely arányban áll az országok „teherviselő képességével”. (Andor, 2017:4) A régió közös történelmi öröksége olyan intézményi környezet és normák kialakulásához vezetett, amelyek eredményeként a KKE-országok elkülönültsége a régi tagállamoktól erősebb, mint az egymás közötti különbségük. (Farkas, 2011:419) Esping-Andersen (1996) azonban visszautasította, hogy további jóléti modellt is adjon létező klasszifikációjához, mivel úgy gondolta, hogy a KKE-országok átalakuló gazdaságok, így később úgyis valamelyik létező modell irányába fejlődnek majd tovább, ez pusztán idő kérdése. Összességében megállapítható, hogy ezek az országok intézményi hasonlóságai révén nagy valószínűséggel egy önálló jóléti modellt alkotnak. Jelen tanulmány alapvető feltevése, hogy az Európai Unió posztoszocialista országai egy különálló klasztert képeznek.

Az „európai szociális modell” esetében általános vélekedés, hogy az európai jóléti államok egyre hasonlóbbá válnak, hiszen az Európai Unió aktívan igyekszik előmozdítani a szorosabb szociálpolitikai koordinációt. Ennek oka, hogy szükséges az európai szociális modell megőrzése, megerősítése, illetve jobbá tétele egyes területeken. (Büchs, 2009) A gazdasági és társadalmi változások a jóléti intézmények jelentős reformját követelik meg, ami azonban kétségbe vonhatja az intézmények életképességét és alkalmazkodni tudását. (Berend, 2003)

A rezsimszemlélet révén meghatározhatóak a rezsimspecifikus tényezők az Európai Unió országaira nézve, illetve választ kaphatunk arra a kérdésre, hogy milyen szociális modelleket figyelhetünk meg az EU-ban, valamint hogy ezek a modellek a vizsgált időtávon belül hogyan változtak.<sup>4</sup>

A fentebb vázolt elméleti keretrendszer figyelembevételével az alábbi hipotézis határozható meg: Az európai jóléti modellek rezsimspecifikus tényezői hosszú távon is fennmaradnak.

<sup>3</sup> A jelenség részletes ismertetéséhez lásd még többek között: Kornai (1993, 1996, 1997). A posztoszocialista átmenet „sokszólamúságát” részletesen elemzi: Csaba (2000).

<sup>4</sup> A tanulmány terjedelmi korlátok és az adatok hozzáférhetősége okán számos leegyszerűsítést alkalmaz, ami így gátolja a jóléti államok teljes körű elemzését. Olyan rendkívül lényeges tényezők esnek kívül a vizsgálat horizontján, mint az adott társadalmak és gazdaságok globális beágyazottsága, gazdasági, társadalmi és politikai (demokratikus kultúra) fejlettsége vagy a történelmi és civilizációs hagyományok, a vallási és morális hagyományok (protestáns, katolikus, ortodox vagy éppen iszlám és zsidó szövevények).



## Módszertan és változók

A hierarchikus klaszteranalízis bizonyítottan a legmegfelelőbb módja, hogy előre meghatározott változók alapján homogén csoportokat hozzunk létre (Rapkin–Luke, 1993), így ezzel a módszerrel vizsgálható az európai jóléti rezsimek időbeli változása. A módszert azért nevezik hierarchikusnak, mivel kiinduló állapotban minden egyes elem egy önálló klaszter, majd az összes vizsgálandó elemre meghatározzuk az egymástól mért távolságokat, és azokat vonjuk össze következő lépésben, amelyeknek a legkisebb a távolsága. Az összevonás addig folytatódik, amíg az összes elem egy nagy klaszterbe nem adódik össze. (Simon, 2006) A hierarchikus klaszterezés további előnye, hogy a klaszterek végső számát nem kizárólag statisztikai módszerek határozzák meg, hanem az elméleti felvételek is fontos szerepet játszanak, így lehetőséget enged egyéni mérlegelésre.

A kutatás empirikus elemzésének alapját Saint-Arnaud és Bernard 2003-as, valamint Fenger 2007-es tanulmánya adja, amelyek legfőbb célja az Esping-Andersen (1990) által meghatározott jóléti rezsimek validálása volt. Az általuk meghatározott hierarchikus klaszteranalízis módszertanát alkalmazva, viszont nem kizárólag OECD-adatok használatával új tudományos eredmények érhetőek el. Ennek a módszertannak az alkalmazásával vizsgálható, hogy a kelet-közép-európai régió jóléti államai szignifikánsan eltérnek-e a tradicionális jóléti modellektől, vagy a már meglévő modellek valamelyikéhez tartoznak-e.

Mivel az alkalmazott módszertan kizárólag az esetek egymáshoz viszonyított hasonlóságára épül, így a kapott eredmények egyértelműen a vizsgált változók kiválasztásától függenek. A felhasznált változók kiválasztása nem lehet önkényes, fontos, hogy elméleti megfontolások figyelembevételével történjenek. A jelen tanulmányban felhasznált változók köre nagymértékben megegyezik a Saint-Arnaud és Bernard 2003-as, valamint a Fenger 2007-es tanulmányában használtakkal. A hivatkozott tanulmányokban alkalmazott változók a jóléti rezsimek három dimenziójára vonatkoztak: szociális helyzet mutatói, kormányzati politikák és politikai részvétel (bizalom). Abból kifolyólag, hogy az SPSS-program nem tudja kezelni a hiányzó változókat a hierarchikus klaszterelemzés esetében, egyes felhasznált változók módosításon mentek keresztül, illetve kimaradtak a vizsgálatból annak érdekében, hogy a teljes Európai Unióra és az 1995 és napjaink közötti időszakra vonatkozóan elvégezhető legyen az elemzés. Ennek a módosításnak az eredményeként egy 18 változóból álló, a teljes EU-ra vonatkozó adatbázis jött létre, amelyet a függelék tartalmaz. Az elemzés az 1995 és napjaink közötti időszakot öleli fel, két időszakban végezve el a klaszterelemzést: 1995–1997, valamint 2014–2016. Az egyszéri kiugró értékek torzító hatása szűrhető ki azáltal, hogy mindkét időszakban az összes változó esetében a három év átlaga szerepel.

A klaszterelemzés során az alábbi technikai döntések születtek. Egyrészt, minden változót szükséges 0 és 1 közötti intervallumban standardizálni annak érdekében, hogy az előzetesen az össze nem mérhető változók is azonos skálára kerüljenek. Másrészt, az objektumok közötti távolságok mérésére a négyzetes euklideszi távolságot alkalmazzuk, mivel ez tekinthető általánosan elfogadott és a leginkább egyértelmű módszernek. (Burns–Burns, 2008) Harmadrészt, a klaszteren belüli legmagasabb fokú homogenitása (minimális szórás csoporton belül) biztosítása érdekében a Ward-módszer alapján határozzuk meg a távolságot. A Ward-módszer lényege, hogy „a klaszteren belüli pontokra kiszámítjuk az átlagot, illetve a pontok átlagtól való négyzetes eltéréseinek összegét,



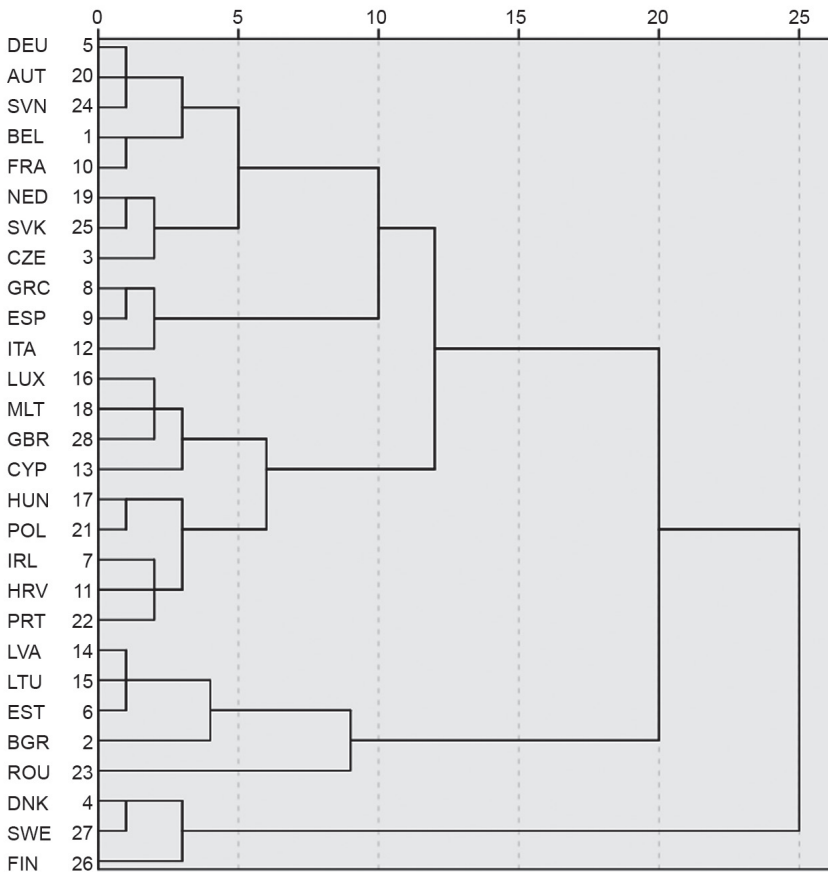


és azt a pontot vagy klasztert vonjuk be a nagyobb klaszterképzéshez, amely bevonásával az eltérésnegyzetösszeg növekménye a legkisebb”. (Simon, 2006:636)

Az elméleti alapokat figyelembe véve előzetesen a négy tradicionális európai jóléti modell megléte mellett egy ötödik kelet-közép-európai jólétiállam-rezsim megjelenését várjuk. A tanulmány a következőkben összefoglalja az empirikus eredményeket az 1995–1997 és a 2014–2016 időszakra vonatkozóan.

## Empirikus eredmények

Az 1. és 2. ábrán látható dendrogram mutatja a hierarchikus klaszterelemzés eredményét az 1995 és 1997, valamint a 2014 és 2016 közötti időszakokra vonatkozóan.



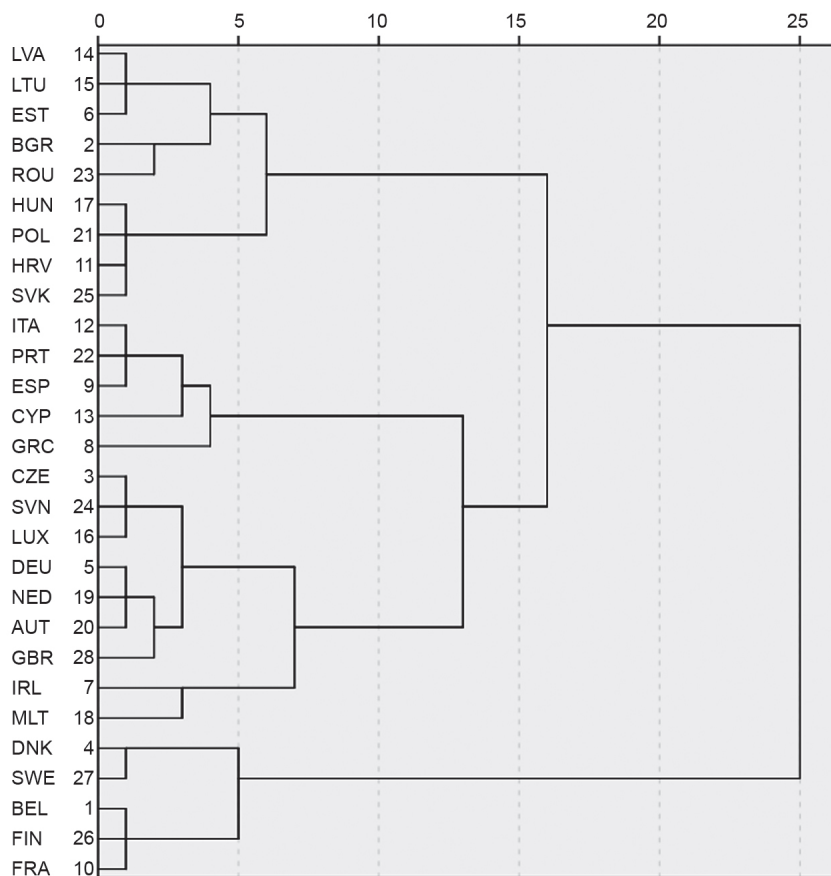
1. ábra

*A hierarchikus klaszterelemzés dendrogramja 1995–1997, EU28*

*Forrás: saját szerkesztés*



Az első és a második dendrogram alapján is egyértelműen kirajzolódnak a tradicionális európai jóléti rezsimek, valamint a közép-kelet-európai régió (balti és a balkáni országok az első időszakban) elkülönültsége is egyértelmű. A továbbiakban az egyes jóléti modellek általános jellemzése, sajátosságai, illetve a klaszterelemzés alapján levonható időbeli változásai kerülnek bemutatásra.



2. ábra

A hierarchikus klaszterelemzés dendrogramja 2014–2016, EU28

Forrás: saját szerkesztés

## Kontinentális modell

A kontinentális modell esetében a legnagyobb szerep a társadalombiztosítás rendszerének jut, amely alanyi jogú ellátást biztosít az állampolgárok számára. A modellt leginkább a bőkezűen nyújtott jövedelemhez kötött, rászorultsági alapú ellátások jellemzik,



amelyeket foglalkoztatásalapú társadalombiztosítási rendszereken keresztül finanszíroznak. (Zeitlin, 2003) A társadalombiztosítás rendszerében mind a munkavállalónak, mind a munkaadónak kiemelt szerepe van, amelyben a befizetés számukra kötelező. (Nedelka, 2012) Főként biztosítássalapú munkanélküli-segélyeket (méltányos) és öregkori nyugdíjakat juttatnak úgy, hogy közben elkötelezik magukat a költségvetési fegyelem mellett. Hangsúlyos a jövedelem-egyenlőtlenségek alacsonyan tartása, amely csak a foglalkoztatás rovására valósulhat meg. (Hemerijck–Marx, 2010) A kontinentális jóléti államokban erősek a szakszervezetek, bár a tagságuk hanyatlik, továbbá hangsúlyos a kollektív bértárgyalások rendszere. (Zagyi, 2011)

Az első dendrogramon egyértelműen elkülönülnek a kontinentális jóléti modellek. A vizsgált változók alapján Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország és Szlovénia mutatja a kontinentális rezsím sajátosságait. Szlovénia kontinentális klaszterbe történő besorolása nem meglepő, hiszen a poszt szocialista európai országok között a legfejlettebbnek tekinthető. (Kouba–Grochova, 2013) Az 1995–1997-es időszak adatai alapján még a Cseh Köztársaság, Szlovákia, valamint Hollandia is leginkább ebbe a klaszterbe sorolható, viszont az ő esetükben már jelentősen nagyobb a távolság.

Gazdasági teljesítményüket tekintve a kontinentális jóléti államok az 1990-es évek közepétől kezdődően egyre nagyobb eltéréseket mutattak. A kontinentális jóléti modell országaiban a jóléti intézményeket érintő reformokat az 1990-es évek elején bekövetkező válságok kényszerítették ki, amelyek a költségvetési hiány megnövekedéséhez vezettek többek között Franciaországban és Németországban. A reformintézkedések legfőbb célja a szociális kiadások csökkentése volt oly módon, hogy a jóléti modell legfőbb vonásai fennmaradjanak. Ilyen jóléti rendszert érintő reformoknak tekinthetőek a német konszolidációs reformok (Palier, 2006) vagy a francia szektorális reformok (például: az 1995-ös egészségügyi reform, az öregségi nyugdíjak meghatározásának új formája). (Palier, 2000)

A legfrissebb adatok alapján a kontinentális modell esetében valamelyest átrendeződést figyelhetünk meg. Ausztria, Németország és Hollandia mellett Luxemburg is ebbe a klaszterbe került, továbbá Szlovénia és a Cseh Köztársaság továbbra is a kontinentális jóléti modell tulajdonságait mutatja. Meglepő, hogy a 2014–2016-os időszakra vonatkozóan Franciaország és Belgium nem a kontinentális modell országaival, hanem az északi modellel mutatnak hasonlóságot. Ennek egyik legfőbb oka nem a jelentős jóléti reformokban keresendő, hanem a vizsgált változók megválasztásában. Franciaországban az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított aránya a legmagasabb volt az EU-n belül 2016-ban, és míg más kiadási és bevételi mutatóban a francia értékek leginkább az északi modellel mutattak hasonlóságot.

A 2008–2009-es válságot követően a kontinentális modell országai egyszerre voltak képesek stabilizálni közpénzügyeiket, miközben a foglalkoztatást is szinten tudták tartani. A jóléti juttatásokban részesülők aránya viszonylag stabil maradt, mivel ezekben az országokban (különösképpen Németországban és Ausztriában) nem ugrott meg drasztikusan a munkanélküliek száma. Ez azért fontos, mivel általánosságban a kontinentális modell országai bőkezűen nyújtják a munkanélküli-juttatásokat.



## *Mediterrán modell*

A kezdeti adatok figyelembevételével megállapíthatjuk, hogy a mediterrán klaszter el különül a többi európai jóléti modell-típustól. Portugália az 1995–1997-es adatok figyelembevételével még nem ebbe a klaszterbe került, viszont a 2014–2016-os időszakban már teljes a mediterrán klaszter, és a vizsgált jellemzők alapján Ciprus jóléti modellje is a többi mediterrán országgal mutat hasonlóságot.

A mediterrán klaszter jóléti államai nemcsak a vizsgált változóknak, valamint a földrajzi közelségük miatt hasonlíthatnak olyan nagy mértékben egymásra, hanem közös történelmi és kulturális örökségük miatt is. Sajátos jóléti modelljüket többek között az alábbi tényezők formálták: autoriter vagy kifejezetten diktatorikus rendszerek hagyatéka, a vallás (különösképpen a katolicizmus), a család mint jólétet biztosító intézmény, illetve a viszonylag kezdetleges jóléti intézményrendszer. (Gal, 2010) A mediterrán jóléti modellt a kiadások relatíve alacsonyabb szintje, társadalombiztosítási járulékok dominanciája és a rászorultsági alapon nyújtott ellátások jellemzik. (Bonoli, 1997) Az utolsó két jellemző révén elmondható a modellről, hogy az első időszakban leginkább a kontinentális modellel mutat hasonlóságot. A mediterrán modell országaiban állandósulni látszik a lemaradás, illetve egyre nagyobbakká válnak a mindig is jelentős mértékű regionális egyenlőtlenségek (az iparosodott és nem iparosodott részek között). (Rangone–Solari, 2012)

A mediterrán jóléti rendszer fejlődését alapvetően meghatározta, hogy erőteljesen támaszkodott a családra, a gyerek- és idősellátás intézményei fejletlenek voltak, univerzális ellátás helyett reziduális, fragmentált szolgáltatásokat nyújtott. A jóléti rendszeren belül kitüntetett szerep jutott a nyugdíjrendszernek, amely a foglalkoztatási státusz, azaz a társadalmi hierarchiában elfoglalt hely védelmét szolgálta a nyugdíjas években. Továbbra is domináns a „férfi családfenntartó” modell, habár megfigyelhető elmozdulás a „kétkeresős” családmodell irányába. (Farkas, 2013)

A 2008–2009-es globális pénzügyi és gazdasági válság a nagy világválság óta bekövetkezett legmélyebb recessziót hozta a mediterrán országok számára. A mediterrán modell országaiban a GDP-arányosan mért szociális kiadások 2012-ig folyamatosan nőttek, ez viszont nem a jóléti rendszerek hatékony működésének köszönhető, hanem a gazdasági teljesítmény romlásának (például Görögországban a szociális kiadások reálszintje 83%-ra csökkent 2013-ban 2007-es bázison). Ezzel párhuzamosan viszont drámai módon megugrott a társadalmon belül a jóléti rendszerektől függők aránya, különösképpen a munkanélküliek száma. A válságok jelentős hatással vannak a jóléti államok működésére, a jól működő szociális védelmi rendszerek megnövelik a szociális célú kiadásokat recesszió során, majd pedig a kilábalás során folyamatosan csökkentik azokat, így „automatikus stabilizátorként” működhetnek. A mediterrán modell országaiban azonban a szociális védelmi kiadások csak a válság első éveiben nőttek. Az aggregált szociális kiadások reálszintje 2012-ben jelentősen alulmúlta a 2007-es szintet Görögországban, kismértékben csökkent Portugáliában, valamint Spanyolországban és Olaszországban is csak minimálisan növekedett. A megszorítások hatására szükséges



volt a szociális kiadások csökkentése a mediterrán modell országaiban, meg akkor is, ha a munkanélküliség megugrása drasztikus volt, és jelenleg is folytatódik. A mediterrán országok mindegyikében megszorításokat vezettek be, habár eltérő fokkal és körülmények között. Görögországban és Portugáliában a megszorításokat az EU, az ECB és az IMF együttesen felügyeli, aminek következtében ezek az országok elvesztették autonómiájukat a költségvetési döntések felügyelete fölött. Spanyolország pénzügyi megsegítését az EU hagyta jóvá, így itt kevésbé szigorúak a feltételek. Olaszország esetében viszont a megszorításokat teljes egészében a piac kényszerítette ki (magas hozamfelár az állampapír-kibocsátásoknál). (Matsaganis, 2013) A jóléti állam a mediterrán modell esetében nem volt képes ellátni az automatikus stabilizáló feladatát.

Azzal a komoly kihívással néznek szembe a mediterrán modell országai, hogy milyen módon lesznek képesek a megszorítások közepette úgy átalakítani szociális politikájukat, hogy azok a tradicionális (öregségi, munkanélküliségi, egészségügyi) juttatások mellett képesek legyenek az új társadalmi kihívásoknak<sup>5</sup> is megfelelni (például: fiatalok, nők megváltozott helyzete, bevándorlók).

### *Angolszász modell*

Az empirikus vizsgálat kizárólagos európai fókuszja miatt nem különült el egy angolszász klaszter. Az első dendrogram alapján megállapítható, hogy a vizsgált jellemzők szerint az Egyesült Királyság, Luxemburg, Málta és Ciprus tekinthető a leginkább hasonlóknak. Általánosságban ezek az országok az 1995–1997-es időszakban a szociális kiadások és az államháztartás relatív alacsony szintjével, valamint jelentős jövedelem-egyenlőtlenségekkel jellemezhetőek. A kezdeti időszakban Írország Horvátországgal, Magyarországgal, Lengyelországgal és Portugáliával került egy klaszterbe. Ezek az országok 1994 után egyaránt visszaszorították jóléti kiadásait, illetve jelentős mértékben privatizálták az állami vagyont. (Hemerijck, 2013) Megállapítható, hogy nem a rezsimspecifikus tényezők megléte vezetett ennek a hibrid klaszternek a kialakulásához, hanem a gazdaságpolitikájuk legfőbb trendjeinek hasonlóságai.

Az angolszász jóléti modell általánosságban a piaci megoldásokat igyekszik támogatni, az állam szerepe reziduális, a szociális védőháló a valóban rászoruló társadalmi rétegekre terjed ki. (Esping-Andersen, 2002) Az angolszász jóléti rendszer arra az alapelve épül, hogy a szabadon működő piacok inherens módon hozzájárulnak az egyén jólétének maximálásához, így a legfontosabb az esélyegyenlőség biztosítása. (Hemerijck, 2013) „Minden olyan intézkedés, amely korlátozza a szabad piacok működését, kivéve néhány közszolgáltatást, mint például a jog és közrend, veszélyezteti az egyéni szabadság elérését.” (Iversen–Wren, 1998:514) Azonban például az Egyesült Királyságban és Írországban is az egészségügyi ellátás állampolgári jogon jár mindenkinek, ami

<sup>5</sup> A posztindusztriális társadalomba történő átmenet során az emberek újfajta kockázatokkal szembesülnek, amelyek egyrészt a munkaerőpiac megváltozásából (képzetlen munkaerő iránti csökkenő kereslet), másrészt a nők nagyobb munkavállalási hajlandóságából, harmadrészt az idősök társadalmi belüli növekvő arányából, valamint negyedrészt a magánjellegű jóléti szolgáltatások növekvő arányából erednek. (Taylor–Gooby, 2004)



teljesen ellentmond a liberális elveknek. (Tomka, 2008) Az általános alapelveken túl megállapítható, hogy például a brit jóléti állam számos olyan reformintézkedésen esett keresztül az elmúlt években, amelyek a kontinentális modell sajátosságaira emlékeztetnek. Ezt támasztja alá a klaszterelemzés eredménye is, a 2014–2016-os időszakot vizsgálva az Egyesült Királyság a kontinentális modell országai közé került, Írország és Málta is leginkább ezzel a klaszterrel mutat hasonlóságot.

Mindkét angolszász állam vezetett be a jóléti rendszerüket érintő reformokat már a 2008–2009-es válság kirobbanása előtt, azonban a válság hatására az Egyesült Királyság a teljes jóléti rendszerét átstrukturálta, jelentős mértékben csökkentve a jóléti kiadásait. (Taylor-Gooby, 2013) Az ír jóléti reformokat egy szélesebb körű megszorításokat tartalmazó csomag részeként vezették be, így az ír kormányzat kisebb mozgástérrel bírt ezek kialakításakor. Az angolszász jóléti rendszereken belül a kiadáscsökkentés és a reformok kialakítása eltérő mederben zajlott, ez is a modellen belüli divergencia kialakulásához vezetett.

## Északi modell

Dánia, Svédország és Finnország alkotják az északi modellt, teljesen elkülönülnek a kezdeti időszakot tekintve a többi európai jóléti államtól. Az északi jóléti államok teljesen eltérő kormányzati politikát folytatnak, valamint azok társadalmi kimenete is más, mint a többi országban. A modell alapvető jellemzője, hogy az állam szociális szerepvállalása erős, az ellátás univerzális, azaz valamennyi társadalmi csoportra kiterjed, magas a foglalkoztatás szintje, az esélyegyenlőség, a decentralizált szervezet, az erős társadalmi partnerség, a társadalmi párbeszéd kultúrája, valamint a korporatizmus. (Kvist-Greve, 2011) Az északi modell esetében a teljes foglalkoztatás iránti politikai elköteleződés megkérdőjelezhetetlen, illetve sikeresen képesek csökkenteni az egyenlőtlenségeket (nemi, jövedelmi, családi helyzetből adódó, regionális). Általánosságban megállapítható, hogy a szociális kiadások és az államháztartás szintje magas, amelyek legfőbb forrása a magas adók. A széles körű, univerzális juttatások mellett a modell egyik fő jellemzője, hogy a jóléti szolgáltatásokat helyi szinten nyújtják, így az jobban tud igazodni az állampolgári igényekhez. (Kautto et al., 2001)

Az 1990-es évek válságai hatására átalakították jóléti rendszerüket, hogy a megváltozott világgazdasági környezethez képesek legyenek alkalmazkodni. Ebben az időszakban a modell országainak számos problémával kellett megküzdeniük: növekvő költségvetési hiány és államadósság, bankválság, csökkenő belső fogyasztás, csökkenő adóbevételek, és mindezek ellenére a jóléti intézményrendszer alapjaiban nem változott meg, kismértékű kiigazításokra és kiadáscsökkentésre került sor. (Alestalo et al., 2009)

A 2008–2009-es válság hatását vizsgálva elmondható, hogy a modell országai képesek voltak a jóléti rendszerek működésén keresztül enyhíteni a válság negatív gazdasági hatásait. Ezek az országok már a válság kitörését megelőzően konszolidálták közpénzügyeiket, és az öregedő népesség problematikáját is kezelték. Az északi modell országai jól példázzák, hogy a prudens fiskális politika nem hátráltatja a jóléti rendszerek működését, éppen ellenkezőleg, válság idején ez az alapfeltétele a jóléti politikák működésének. (Hemerijck–Vandenbroucke, 2012)



## *Kelet-közép-európai modell*

Egyre több kutatás vizsgálja, hogy a kelet-közép-európai jóléti modellek vajon önálló klasztert alkotnak-e, vagy valamilyen létező modellhez konvergálnak. Az empirikus vizsgálat azt mutatja az 1995–1997-es időszak vonatkozásában, hogy a balti államok (Észtország, Lettország és Litvánia), illetve Bulgária egy önálló klasztert alkotnak. Románia is leginkább erre a klaszterre hasonlít, azonban számos vizsgált változó tekintetében jelentős eltérést mutat. A balti országok jóléti rendszerei főként a szegénység csökkentését, valamint a foglalkoztatás bővítését tűzték ki célul. (Toots–Bachmann, 2010)<sup>6</sup> Bulgária és Románia esetében a jóléti rendszerek kialakítása a többi átalakuló országhoz képest megkésve kezdődött az 1990-es évek második felében, amelyet „kétlépcsős demokratikus átmenetnek” is neveznek. (Sotiropoulos et al., 2003) Ebben az időszakban a többi kelet-közép-európai jóléti állam közül Szlovénia egyértelműen a kontinentális klaszterbe került, illetve a Cseh Köztársaság és Szlovákia is leginkább ebbe a klaszterbe sorolható, viszont az ő esetükben már jelentősen nagyobb a távolság. Ebben az időszakban Magyarország és Lengyelország jóléti intézményrendszere nagyon hasonlít, és Írországgal, Horvátországgal és Portugáliával mutat hasonlóságot a vizsgált dimenziók mentén.

A 2014–2016-os időszakot mutató dendrogram alapján megállapítható, hogy a kezdeti időszakokkal ellentétben már egyértelműen kirajzolódik egy kelet-közép-európai klaszter. A klaszteren belül azért eltérést mutatnak a balti és balkáni országok, valamint Lengyelország, Magyarország, Szlovákia és Horvátország. Az 1990-es évekkel ellentétben főként a 2008–2009-es válságra adott hasonló reakcióik hozzájárultak ahhoz, hogy a kelet-közép-európai klaszter már egyértelműen elkülönüljön a többi országcsoporttól.

## **Összegzés**

Jelen tanulmány megvizsgálta az európai jóléti államok rezsimtípusainak időbeli változásait. A kutatás a rezsimszemlélet révén meghatározta az európai jóléti államok fő rezsimjeit, valamint hogy ezek a modellek a vizsgált időtávon belül hogyan változtak.

Általános vélekedés, hogy az európai jóléti államok egyre hasonlóbbá válnak, viszont a gazdasági és társadalmi változásokra adott eltérő válaszaik révén mégis fennmaradnak az európai jóléti modellek rezsimspecifikus tényezői. Az Európai Unió országait vizsgálva a négy tradicionális európai jóléti rezsím közül az angolszász modell nem különült el egyértelműen a vizsgált időszak alatt, azonban ezt számos módszertani tényező is magyarázza, nem kizárólag a jóléti rendszerek ez irányú változásai. A kezdeti időszakban még csak részlegesen volt megfigyelhető a kelet-közép-európai klaszter, azonban a legfrissebb adatok alapján már egyértelműen elkülönül a többi modelltől.

<sup>6</sup> Egészen érdekes javaslatlaltal él Kovács és Pásztor (2018) tanulmánya is, amelyben a lakástulajdonlás és a polgárosodás előmozdítására tesznek javaslatot.



A hierarchikus klaszterelemzés eredményei alapján azt a megállapítást tehetjük, hogy az európai jóléti modellek továbbra is egyértelműen elkülönülnek, kivéve az angolszász modellt, a rezsimspecifikus tényezők hosszú távon is fennmaradnak. Továbbá megállapítható, hogy a tradicionális európai jóléti modellek mellett a kelet-közép-európai jóléti rezsim is önálló jellemzőkkel bír.

## Függelék

Változó	1. időszak	2. időszak	Forrás
<i>Kormányzati programok jellemzői</i>			
Államháztartási kiadás (teljes, a GDP %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Horvátország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Kormányzati egészségügyi kiadások (az államháztartási kiadások %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Bulgária, Horvátország és Szlovénia esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Kormányzati oktatási kiadások (az államháztartási kiadások %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Bulgária, Horvátország és Szlovénia esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Orvosok száma (1000 főre vetítve)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Hollandia és Szlovákia esetében)	2014–2016 átlaga	WHO Global Health Workforce Statistics
Szociális védelmi juttatások (a GDP %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Bulgária, Horvátország és Szlovénia esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Nettó társadalombiztosítási járulék (a GDP %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Horvátország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Teljes adóbevétel (a GDP %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Horvátország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Jövedelemadók (a GDP %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Horvátország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Közfoglalkoztatottak fizetése	1995	2015	Eurostat
Államháztartási bevétel (teljes, a GDP %-ában)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Horvátország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat





Szociális helyzet mutatói			
Gini	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat minden kelet-közép-európai ország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Női aktivitási ráta (a teljes foglalkoztatáson belül)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Bulgária, Csehország, Horvátország, Lengyelország és Románia esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
A reál GDP növekedésének üteme	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Málta esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Termékenységi ráta	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Németország, Franciaország, Horvátország és Lettország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Infláció (HICP)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Horvátország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Születéskor várható élet-tartam (évek)	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Franciaország, Horvátország és Lettország esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat
Csecsemőhalálozási arány (1000 élveszületésre)	1995–1997 átlaga	2014–2016 átlaga	Eurostat
Teljes munkanélküliségi ráta	1995–1997 átlaga (legkorábbi elérhető adat Bulgária, Észtország, Görögország, Horvátország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Málta és Szlovákia esetében)	2014–2016 átlaga	Eurostat

## Felhasznált irodalom

- ADASCALITEI, Dragos (2012): Welfare State Development in Central and Eastern Europe: A State of the Art Literature Review. *Studies of Transition States and Societies*, Vol. 4, No. 2. 59–70.
- ALESTALO, Matti – HORT, Sven E. O. – KUHNLE, Stein (2009): *The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons*. Hertie School of Governance Working Paper No. 41. Berlin, Hertie School of Governance.
- ANDOR László (2017): Szociálpolitikánk negyedszázada európai tükörben. *Esély: társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*, 28. évf. 4. sz. 3–16.
- BEREND T. Iván (1996): *Central and Eastern Europe, 1944–1993. Detour from the Periphery to the Periphery*. Cambridge, Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511581748>
- BEREND, T. Iván (2003): A jóléti állam: válság és kiutak. *Magyar Tudomány*, 48/109. évf. 10. sz. 1273–1278.



- BONOLI, Giuliano (1997): Classifying welfare states: a two-dimension approach. *Journal of Social Policy*, Vol. 26, No. 3. 351–372. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0047279497005059>
- BURNS, Robert B. – BURNS, Richard A. (2008): *Business research methods and statistics using SPSS*. Los Angeles, Sage Publications.
- BÜCHS, Milena (2009): The Open Method of Coordination – Effectively preventing welfare state retrenchment? In KRÖGER, Sandra ed.: What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research. *European Integration Online Papers*, Special Issue 1. Vol. 13, No. 11. DOI: <https://doi.org/10.1695/2009011>
- CERAMI, Alfio (2005): *Social Policy in Central and Eastern Europe. The Emergence of a New European Model of Solidarity*. Erfurt, Erfurt University.
- CSABA Iván – TÓTH István György (1999): A jóléti állam politikai gazdaságtana. In CSABA Iván – TÓTH István György szerk.: *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Budapest, Osiris Kiadó – Láthatatlan Kollégium, 7–37.
- CSABA László (2000): Az átalakulás sokszólamúsága. *Európai Szemle*, 11. évf. 2. sz. 61–84.
- DEACON, Bob (1992): The Future of Social Policy in Eastern Europe. In DEACON, Bob ed.: *The New Eastern Europe Social Policy Past, Present and Future*. London, Sage Publications. 167–192.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (1990): *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ, Princeton University Press. DOI: <https://doi.org/10.1177/095892879100100108>
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (1996): Occupational welfare in the social policy nexus. In SHALEV, M. ed.: *The privatization of social policy?* New York, Macmillan Press. 327–338.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (2002): Towards the Good Society, Once Again? In ESPING-ANDERSEN, Gøsta ed.: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. New York, Oxford University Press, 1–25. DOI: <https://doi.org/10.1093/0199256438.003.0001>
- FARKAS Beáta (2011): A közép-kelet-európai piacgazdaságok fejlődési lehetőségei az európai Unióban. *Közgazdasági Szemle*, 58. évf. 5. sz. 412–429.
- FARKAS Beáta (2013): A sikeres felzárkózástól a hanyatlásig: a mediterrán országok az Európai Unióban. *Köz-gazdaság*, 8. évf. 1. sz. 183–188.
- FENGER, Menno (2007): Welfare Regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating Post-Communist Countries in a Welfare Regime Typology. *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*, Vol. 3, No. 2. 1–30.
- FERRAGINA, Emanuele – SEELEIB-KAISER, Martin (2011): Thematic Review: Welfare regime debate: past, present, futures? *Policy – Politics*, Vol. 39, No. 4. 583–611. DOI: <https://doi.org/10.1332/030557311X603592>
- GAL, John (2010): Is there an extended family of Mediterranean welfare states? *Journal of European Social Policy*, Vol. 20, 4. 283–300. DOI: <https://doi.org/10.1177/0958928710374374>
- GINSBURG, Norman (1979): *Class, Capital and Social Policy*. London, Macmillan. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-16169-0>
- HEMERIJCK, Anton C. – MARX, Ive (2010): *Redirecting Continental Welfare in Belgium and the Netherlands*. In PALIER, Bruno ed.: *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*. Amsterdam, Amsterdam University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511750588>



- HEMERIJCK, Anton C. – VANDENBROUCKE, Frank (2012): Social Investment and the Euro Crisis: The Necessity of a Unifying Concept. *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, Vol. 47, No. 4. 200–229. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10272-012-0422-y>
- HEMERIJCK, Anton C. (2013): *Changing Welfare States*. Oxford, Oxford University Press.
- INGLOT, Tomasz (2008): *Welfare states in East Central Europe, 1919–2004*. Cambridge, MA, Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510175>
- IVERSEN, Torben – WREN, Anne (1998): Equality, Employment, and Budgetary Restraint: Trilemma of the Service Economy. *World Politics*, Vol. 50, No. 4. 507–546. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0043887100007358>
- KAUTTO, Mikko – FRITZELL, Johan – HVINDEN, Bjørn – KVIST, Jon – UUSITALO, Hanno (2001): Introduction: How distinct are the Nordic Welfare States? In KAUTTO, Mikko et al. eds.: *Nordic Welfare States in the European Context*. London, Routledge. 1–17.
- KORNAI János (1992): A posztoszocialista átmenet és az állam. Gondolatok fiskális problémákról. *Közgazdasági Szemle*, 39. évf. 6. sz. 489–512.
- KORNAI János (1993): *Útkeresés*. Budapest, Századvég Kiadó.
- KORNAI János (1996): *Vergődés és remény. Gondolatok a gazdasági stabilizációról és a jóléti állam reformjáról*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- KORNAI János (1997): Editorial: Reforming the Welfare State in Postsocialist Societies. *World Development*, Vol. 25, No. 8, 1183–1186. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(97\)00040-5](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(97)00040-5)
- KOUBA, Luděk – GROCHOVA, Ladislava (2013): The European Welfare State from the Prospect of New EU Member States. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, Vol. 61, No. 7. 2327–2335. DOI: <https://doi.org/10.11118/actaun201361072327>
- KOVACS, L. – PÁSZTOR, Sz. (2018): A globális jelzálogpiac helyzet és kihívásai. *Közgazdasági Szemle*, Vol. 65, No. 12. 1225–1256. DOI: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2018.12.1225>
- KVIST, Jon – GREVE, Bent (2011): Has the Nordic Welfare Model Been Transformed? *Social Policy & Administration*, Vol. 45, No. 2. 146–160. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2010.00761.x>
- MATSAGANIS, Manos (2013): The Crisis of the Welfare State in Northern Mediterranean Countries. In *IEMed Mediterranean Yearbook 2013*. Barcelona, European Institute of the Mediterranean. 270–273.
- NEDELKA Erzsébet (2012): A válság hatása az európai jólétre. *Gazdaság & Társadalom*, 4. évf. 3–4. sz. 17–35. DOI: <https://doi.org/10.21637/GT.2012.3-4.02>
- PALIER, Bruno (2000): “Defrosting” the French Welfare State. *West European Politics*, Vol. 23, No. 2. 113–136. DOI: <https://doi.org/10.1080/01402380008425369>
- PALIER, Bruno (2006): The Politics of Reforms in Bismarckian Welfare Systems. *Revue Française des Affaires Sociales*, Vol. 1, No. 5. 47–72. DOI: <https://doi.org/10.3917/rfas.en605.0047>
- PALIER, Bruno (2010): Ordering change: Understanding the ‘Bismarckian’ Welfare Reform Trajectory. In PALIER, Bruno ed.: *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*. Amsterdam, Amsterdam University Press. 19–44. DOI: <https://doi.org/10.5117/97890089642349>



- PÉNZZES, János – PÁLÓCZI, Gábor – PÁSZTOR, Szabolcs (2014): Social Frontiers in Hungary in the Mirror of the Centre-Periphery Dichotomy of Incomes. *Eurolimes*, 11–23.
- RANGONE, Marco – SOLARI, Stefano (2012): From the Southern-European model to nowhere: the evolution of Italian capitalism, 1976–2011. *Journal of European Public Policy*, Vol. 19, No. 8. 1188–1206. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2012.709014>
- RAPKIN, Bruce D. – LUKE, Douglas A. (1993): Cluster Analysis in Community Research: Epistemology and Practice. *American Journal of Community Psychology*, Vol. 21, No. 2. 247–277. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF00941623>
- SAINT-ARNAUD, Sébastien – BERNARD, Paul (2003): Convergence or Resilience? A Hierarchical Cluster Analysis of the Welfare Regimes in Advanced Countries. *Current Sociology*, Vol. 51, No. 5. 499–527. DOI: <https://doi.org/10.1177/00113921030515004>
- SAPIR, André (2006): Globalization and the Reform of European Social Models. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 2. 369–390. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00627.x>
- SIMON Judit (2006): A klaszterelemzés alkalmazási lehetőségei a marketing-kutatásban. *Statisztikai Szemle*, 85. évf. 7. sz. 627–650.
- SOTIROPOULOS, Dimitri A. – NEAMTU, Ileana – STOYANOVA, Maya (2003): The Trajectory of Post-communist Welfare State Development: The Cases of Bulgaria and Romania. *Social Policy & Administration*, Vol. 37, No. 6. 656–673. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9515.00364>
- TAYLOR-GOOPY, Peter (2004): *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford, Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1537592705720491>
- TAYLOR-GOOPY, Peter (2013): *The Double Crisis of the Welfare State and What We Can Do About It*. Basingstoke, Palgrave Macmillan. DOI: <https://doi.org/10.1057/9781137328113>
- TOMKA Béla (2004): Az Európai Szociális Modell múltja és jelene – kelet-közép-európai perspektívák. *Esély: társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*, 15. évf. 5. sz. 32–53.
- TOMKA Béla (2008): *A jóléti állam Európában és Magyarországon*. Budapest, Corvina.
- TOOTS, Anika – BACHMANN, Janika (2010): Contemporary Welfare Regimes in Baltic States: Adapting Post-communist Conditions to Post-modern Challenges. *Journal of Transition States and Societies*, Vol. 2, No. 2. 31–44.
- WEBER, Max (1949/2011): *Methodology of social sciences*. Illinois The Free Press of Glencoe. Reprint of 2011 published by New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers
- ZAGYI Orsolya (2011): A jóléti állam modelljének változása. *Gazdaság & Társadalom*, 3. évf. 1. sz. 128–146. DOI: <https://doi.org/10.21637/GT.2011.1.07>
- ZEITLIN, Jonathan H. (2003): Introduction: Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments. In ZEITLIN, Jonathan H. – TRUBEK, David eds.: *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*. Oxford, Oxford University Press. 1–30. DOI: <https://doi.org/10.33182/bc.v9i2.880>





*Gazdag Ferenc*

# Liberális láttelek a magyar külpolitikáról 2018

**Szent-Iványi István: *Quo vadis Hungaria? Merre tartasz Magyarország? Külpolitikai dilemmák és stratégiai vízió*<sup>1</sup> című könyv bemutatása**

## Liberal constat on the Hungarian Foreign Policy in 2018

A magyar külpolitika témakörben érintett lévén (oktatom a tárgyat) habzsolva kezdtem olvasni a vékonyka kötetet, s az első benyomásom az volt, hogy valami előadássorozat leírt változatát forgatom. Az élőbeszéd tipikus, helyenként pongyola fordulatai, sehol egy hivatkozás, a kötet végén nincs irodalomjegyzék, a tárgyalás a fejezetcímek szerint tematikus, de tele visszakanyarodásokkal, adatok csak elvétve, sőt a kötet végére előkerülnek a szövegben a hivatali feljegyzésekben jellemző bold szedésű mondatok, s a *kell* igei formák. Csupa olyasmi, ami egy kézirat nem végleges állapotának jellemzője. Továbbolvasva aztán megtudtam, hogy mindez egy új, hazánkban szinte ismeretlen műfaj bevezetésének kelléke, nevezetesen „az angolszász [...] geopolitikai gyorselemzések” műfajáé. (Szent-Iványi, 2018:171) A szerző úgy látja, hogy ez a műfaj teszi leginkább lehetővé azt, hogy röviden, tömören, közérthetően beszéljünk akár nagyon összetett és bonyolult kérdésekről is. Szent-Iványi István három évtizedes külügyi karrierrel a háta mögött, szándékkal nem kívánt sem memoárt írni (még nem zárta le szakmai pályáját), sem akadémiai szaktanulmányt, illetve nem óhajtott monográfiát készíteni (kevesen olvassák), ezért a *policy paper* műfajt választotta.

A szerző három részre tagolta mondanivalóját: az elsőben a fontosnak tekintett alapelőfogalmakat (identitás, küldetés, értékek és érdekek, külpolitikai stratégia és a szuverenitás) kívánta értelmezni, a másodikban egy reduktív logika mentén relációs kérdéseket (világrend, szomszédok, EU, USA, Oroszország és Kína) vizsgált, míg a rövidke harmadik fejezet a magyar külpolitika intézményi vetületét (diplomata, külügyminisztérium,

---

Gazdag Ferenc a Nemzeti Közszerzői Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok karának professor emeritusa. E-mail: [gazdag.ferenc@uni-nke.hu](mailto:gazdag.ferenc@uni-nke.hu)

<sup>1</sup> SZENT-IVÁNYI István (2018): *Quo vadis Hungaria? Merre tartasz Magyarország? Külpolitikai dilemmák és stratégiai vízió*. Budapest, Kalligram.

képzés) taglalta. Az olvasó számára kissé váratlanul a kötet végére a szerző még oda-illesztett egy műfajilag azonosíthatatlan, *Az utolsó szó jogán* című részt, amely tartalmilag egyszerre szeretné betölteni a bevezetés, a témaválasztás indoklása, az összefoglalás és a politikai ajánlás funkcióit. Ritka szerencsétlen megoldás, mert egyik sem lett igazán, s az egész írásnak egy olyan hangulatot adott, mintha egy készülő, stratégiai iránnyok kijelölésével foglalkozó jelentés előtanulmánya kívánna lenni.

## Nézzük a téziseket!

*Identitás.* „Magyar az, aki magyarnak vallja magát, aki vállalja a kulturális örökségünket, hagyományainkat, múltunkat.” (Szent-Iványi, 2018:13) Ehhez nem kell hozzátenni semmit, s csak bólogatni lehet. Ahogy a folytatáshoz is: a magyar külpolitikának, irányítóknak és végrehajtóknak egyaránt „tisztában kell lenni azzal, hogy kiket képviselnek [...] s csak akkor lesz világos jövőképünk, ha tudjuk, hogy kik vagyunk.” (Szent-Iványi, 2018:13) A gondolatmenet még azzal folytatódik, hogy az identitás esetében fontos szempont a geopolitika és a történelmi háttér, s mindezek alapján a szerző rámutat, hogy a magyarság vezetői és történelmi teljesítményei mind azt igazolják, hogy Magyarország a Nyugat része. A magyar külpolitikának következképp „elkötelezetten vállalnia kell ezt a hovatartozást, mert meggyőződésem, hogy Magyarország nemzeti érdeke a Nyugathoz tartozás.” (Szent-Iványi, 2018:17) Újabb egyetértés, lévén, hogy a rendszerváltozás utáni magyar külpolitika egyik meghatározó tengelye volt az euroatlanti integráció. A szerző ezen a ponton napjaink eseményeire vált, s úgy folytatja, hogy „[m]árpedig a Keleti Nyitás mind ideológiai, mind külpolitikai, mind külgazdasági dimenziójában szembe megy ezzel a Nyugathoz tartozással”.

*Külgügyi stratégia.* A külgügyi stratégia hiányának említésében a szerzőnek igaza van. Az utolsó ilyen dokumentum még 2011-ben született, Martonyi János minisztersége alatt *Magyar külpolitika az uniós elnökség után* címmel. Szent-Iványi konkrét elvárásokat fogalmaz meg egy elkészítendő stratégiával szemben, s az elvárásaival jobbra ismét csak egyetérteni lehet: egy új stratégia adja meg az ország alapvető orientációját, növelje az ország tekintélyét, s ezen keresztül erősítse hazánk nemzetközi érdekérvényesítő képességét, járuljon hozzá biztonságunk növeléséhez, gazdaságunk nemzetközi sikerességéhez. (Szent-Iványi, 2018:46)

A stratégiához fűzött fejtegetésben csak egy mozzanatra reagálnék. Azt írja Szent-Iványi, hogy 2015-ben, amikor a külgügyi vezetés már beszélt az új külgügyi stratégiáról (de nem hozta nyilvánosságra), volt az a pillanat, amikor a magyar külpolitikában megszűnt az a háttérkonszenzus, amely Antall József óta meghatározta az ország külpolitikai orientációját, azaz az euroatlanti, jószomszédi kapcsolatok és a határon túli magyarok iránti felelősség hármasságát. Szerintem a hármás prioritásnak is nevezett külpolitikai orientációnak már jó 10 évvel korábban vége lett. Egészen pontosan 2004-ben. Részint mert intézményi tagsági szempontból ekkor befejeződött az ország atlanti integrációja, Magyarország az ET, az OECD és a NATO után csatlakozott az EU-hoz is. Másrészről viszont a nemzetpolitikában történt egy tragikus törés: 2004. december 5-én került sor arra a sikertelen népszavazásra a határon túli magyarok állampolgárságáról,



ahol a kormány szembefordult a társadalmi többséggel. S ekkortól vált elvadult belpolitikai viták tárgyává a nemzetpolitika is.

*A szuverenitás mítosza.* Amíg a kötet nem lép ki a nemzetközi jog tankönyvei alapvető téziseinek összefoglalásából, addig a szuverenitásról leírt fejtegetéssel semmi gond. Az az ország szuverén, amely fennhatóságát egy adott területen élő népesség fölött egyedül és korlátozásmentesen gyakorolja, és nemzetközi elismeréssel rendelkezik. A napjainkat érintő értelmezés hozza be a vitathatóbb elemeket. A szerző szerint ugyanis napjainkra a szuverenitás fogalma egyfajta hívószó lett a nacionalisták, a populisták, az euroszeptikusok, az antiglobalisták s mindenféle kártékony elemek számára. Egy mozgósító eszköz mindazoknak, akik „ellenséges érzelmekkel viseltetnek a liberális demokrácia értékrendjével és intézményrendszerével szemben”. (Szent-Iványi, 2018:56) Szent-Iványi bánatosan konstatálja, hogy a szuverenitás fogalmával nyerték meg a népszavazást a brexitpártiak, s ugyanezt a retorikát használja a magyar külpolitika a Brüsszellel szembeni szabadságharcban. A gondolatmenet folytatja is azzal a kérdéssel, hogy nézzük, mi történne, ha a szuverenisták értelmezése győzedelmeskedne? „Ők a nemzetek Európájában hisznek és elutasítanak mindent, ami a kormányközi együttműködésen túlmutat. A fő ellenség a föderális Európa eszméje, s arra törekcsenek, hogy a közösen gyakorolt kompetenciák jelentős részét vissza kell utalni tagállami hatáskörbe. Ugyan nem minden szuverenista kilépéspárti, de őket elsősorban az EU-ból származó támogatások vonzzák. Egy olyan EU-t szeretnének, amelyben a tagsági jogosultságokhoz nem társulnak kötelezettségek. Ez a nemzeti önzés álláspontja. De a szuverenisták ajánlata a többiek számára nem vonzó alternatíva, nincs okuk rá, hogy komolyan mérlegeljék, még kevesebb, hogy elfogadják. Ez vagy az EU azonnali szétválásával járna, vagy ha nem is, az EU értelme mindenképp erőteljesen megkérdőjeleződne”. (Szent-Iványi, 2018:59)

Az indulatos föderális gondolatmenet több sebből is vérzik. A politikatörténeti ellenérvek közül talán elég utalnom arra, hogy az európai nemzetállamok még a hidegháború legnehezebb éveiben sem voltak hajlandók feláldozni a nemzeti szuverenitásukat a föderális európai államszerkezet oltárán. A francia Nemzetgyűlés 1954 augusztusában szavazta le a közös európai kormányt feltételező Európai Védelmi Közösség koncepcióját. Pedig de Gaulle ekkor még ellenzékben volt, de majd ő fogja egy évtizeddel később kikényszeríteni a tagállami szuverenitást tiszteletben tartató luxemburgi kompromisszumot. De felidézhetjük a végül is elbukott Alkotmányszerződés (érdekes, hogy közforgalomba kerülhetett ez az önmagában képtelen fogalom, mert az alkotmány nem szerződés és viszont) vitáit, valamint azt is, hogy az újabb tagállami hatáskörök közösségiesítéséhez a tagállamok hagyományos kormányközi szerződése szükséges. A föderális Európának a közeljövőben sincs esélye. Európa ma is sokszorosan megosztott földrész, legjellemzőbb vonása a politikai, gazdasági, kulturális és nemzeti sokszínűség, s az integráció minden sikere ellenére nem tudunk sem közös európai identitásról, sem európai politikai közösségről beszélni.

Az EU előkerül a kötet második, relációs fejezetében is (*Az Európai Unió és benne mi*). Az európai integrációs folyamat többféleképp is olvasható az 1957-es római szerződés óta, de összességében mégiscsak igaz, hogy az integrációs folyamat válságról válságra ugyan, de folyamatosan haladt előre. Bővülés, mélyülés váltakozva. A 2008-ban kirobbant pénzügyi válság viszont minden korábbinál nagyobb megrázkódtatást





okozott, több tagállamot (Írország, Portugália, Görögország, Magyarország) is csőd-közelbe sodort, s ami a legrosszabb, a válság elmélyülését további válságok követték. Szent-Iványi idesorolja az arab tavasz kudarcát, amelynek áttételes következménye lett az iszlám terrorizmus átgyűrűzése Európába, aztán a sorozatos terrortámadásokat, amelyek az európai társadalmak biztonságérzetét rombolják le, s permanens módon fűtik a társadalmak ellenérzéseit a saját elitjükkel szemben. Végül ide kell sorolnunk a 2015-ös migrációs válságot, amely szétzúzta az unión belüli szabad mozgást biztosító schengeni rendszert. A migrációs válság mind tagállamokon belül, mind tagállamok között és főként az uniós intézmények és a tagállamok között máig lezáratlan vitákat generált. Kiemelendő közülük az EU–török viszony, ahol a javulást szinte teljesen ellehetetlenítette, hogy Törökország a puccskíséret utáni rendcsinálásban gyakorlatilag felszámolta a sajtószabadságot, és lenullázta az emberi jogokat. Az EU-t érintő válságok sora folytatódik az orosz kapcsolat zavaraiival. Az EU kihívásként, fenyegetésként éli meg a Krím 2014-es megszállását és a kelet-ukrajnai lázadók támogatását. Úgy értelmezi, hogy Moszkva ezzel megszegte a nemzetközi rendnek a határok sérthetetlenségére vonatkozó tézisét, sőt úgynevezett hibrid hadviselést kezdett a Nyugattal szemben (dezinformációs tevékenység, fake news terjesztése, kiberhadviselés), közvetlenül törekedve az EU egységének megbontására. S végül a legsúlyosabb csapás a Brexit, amely az európai integrációs folyamat eddigi legnagyobb kudarca.

A szerző összegző láttelelete erősen borús: a nyugati világ válságban van, a „korábbi konszenzus elsorvadt, megingott a bizalom az elitben, az intézményekben, a gazdasági vezetőkben, a politikai rendszerben. Elapadt a hit a liberális demokráciában, a liberális elveken nyugvó piacgazdaság erkölcsi felsőbbrendűségében és mindenhatóságában. Helyette viharosan terjed az euroszkepticizmus, a populizmus, amely az új tagállamok némelyikében kormányra is került. A folyamatban Magyarország sajnálatosan úttörő szerepet játszik.” (Szent-Iványi, 2018:96)

Szent-Iványi a 2019-ben nyitva álló lehetőségek két szélső változatának az EU szét-esését, a Brexit-folyamat terjedését tekinti, a másiknak a föderális Európa létrejöttét, az Európai Egyesült Államok megvalósítását. A két szélső opció között viszont valószínűnek a Macron–Merkel közös projektet tekinti, amely eleve egy kétsebességes Európát feltételez. Ez gyakorlatilag a 2004-es 10-es bővülés előtti EU feltámasztási programja, s a szerző ezt életveszélyesnek tartja a posztszocialista országok, közöttük Magyarország számára is.

Szent-Iványi kitér arra is, hogy mi lenne a magyar kormányzat házi feladata, hogy ezt az opciót elkerüljük. Azt elismeri, hogy Magyarország 2010-ig az EU-n belül egy kifejezetten követő, alkalmazkodó, a meghatározó tagállamok álláspontját messzemenően figyelembe vevő politikát folytatott. Nem kommentálja, hogy miért, de leírja, hogy ez az alkalmazkodó stratégia nem „nevezhető sikeresnek”. (Szent-Iványi, 2018:102) Mindenesetre Magyarország a rendszerváltozáskor meglévő átalakulási előnyét két évtized alatt elveszítette. Az integrációs tagság nem mentesítette a rossz gazdaságpolitikai döntések következményei alól, s a régió éltanulójából sereghajtó lett. Szent-Iványi úgy látja, hogy Magyarország 2010 után viszont nem csupán a szükséges korrekciókat, hanem radikális fordulatot hajtott végre. Az illiberális állam tézisével szabadságharcot indított Brüsszellel szemben, s a keleti nyitással ezt az ideológiát a gyakorlatba is átültette. Emiatt a magyar kormányt az EU-ban sokan bajkeverőnek látják, aki semmibe veszi



az európai értékeket, a jogállamiság követelményeit, elárulja a közös európai érdekeket, veszélyes külső érdekek trójai falova, a szélsőségek és a populizmus támogatója. (Szent-Iványi, 2018:105) Magyarországnak külpolitikájában tehát azonnal két lépést kellene tennie: 1. Feladni a menekültkérdésben elfoglalt „durva, destruktív, minden közös megoldást elutasító magatartását”; 2. felülvizsgálni, s megváltoztatni az euró bevezetésével kapcsolatos politikáját. „A szavak önmagukban már nem segítenek: a változás szándékának hitelességét alátámasztó tettekre van szükség.” (Szent-Iványi, 2018:107)

Szent-Iványi István könyve tipikus liberális értékelés a magyar külpolitikáról, kiemelten fókuszálva a 2010 utáni időszakra. Diametriálisan szemben áll a szuverenitást középpontba állító és az ország gazdasági képességeit minden lehetséges eszközzel erősíteni kívánó kormányzati törekvésekkel. A diagnózisból kirívóan hiányoznak a társadalmi vetületek és a gazdasági dimenzió is. A konzervatív oldal harmadik, elsőpró választási győzelme után a szerzőnek egyelőre kevés reménye lehet, hogy javaslatait a gyakorlatban viziontlássa.

## Felhasznált irodalom

SZENT-IVÁNYI István (2018): *Quo vadis Hungaria? Merre tartasz Magyarország? Külpolitikai dilemmák és stratégiai vízió*. Budapest, Kalligram.





Tóth Zoltán

# Németország brit szemmel

Recenzió Paul Lever: *Berlin rules – Europe and the German way*<sup>1</sup> című könyvéről

## Germany from a British Perspective

Paul Lever, mint életrajzából kiderül, egész életét különböző beosztásokban, hol Nagy-Britanniában, hol pedig külszolgálatban, diplomataként töltötte. 1997–2003 között Berlinbe akkreditált brit nagykövetségként dolgozott, majd egy brit védelmi és biztonsági ügyekkel foglalkozó think tank vezetője<sup>2</sup> volt. Ez utóbbi pozícióban elsősorban gazdasági problémákkal, elsősorban az Európai Unió gazdaságpolitikai kérdéseivel foglalkozott.

Könyve (*Berlin rules – Europe and the German way*) 2017-ben jelent meg, és már csak ennél fogva is érdeklődésre tarthat számot, hiszen egy friss, számos aktualitást tartalmazó pillanatfelvétel Németországról. Ugyanakkor pedig a jelen politikai és gazdasági történéseinek mélyebb mozgatórugóit egészen a második világháború lezárását követő időkhöz visszavezető analízis.

A művet kézbe véve hamar világossá válhat az olvasó számára, hogy mindaz, amit a szerző tapasztalt diplomataként, külügyi szakemberként Németországgal összefüggésben elmond, azt részben a külső megfigyelő józanságával<sup>3</sup> teszi, másrészt mindvégig annak tudatában, hogy Nagy-Britannia egyik legfontosabb partnere, az Európai Unió meghatározó hatalma.

A könyv mégis olvasmányos, helyenként könnyed, szerepet kap benne néhány személyes emlék, találkozó, és mindenkor hangsúlyos a történelmi háttér, amely a kicsit tájékozottabb olvasó számára talán olykor túl soknak is tűnik. A részletes magyarázatok a német politikai rendszerről, annak résztvevőiről, törekvéseikről a napi sajtóból ismerősek lehetnek azok számára, akik igyekeznek követni Európa nyugati felének politikai történéseit.

A szerző nem bizonyít, nem tesz lábjegyzeteket, alig hivatkozik néhány szakmunkára, inkább kijelent és megállapít, de mivel több évtizeden át foglalkozott az Európai Unióval, az európai hatalmi-gazdasági viszonyok elemzésével, így érdekessé válik

---

Tóth Zoltán a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola PhD-hallgatója.  
E-mail: [volsinii@gmail.com](mailto:volsinii@gmail.com)

<sup>1</sup> LEVER, Paul (2017): *Berlin rules – Europe and the German way*. London – New York, I.B. Tauris & Co.

<sup>2</sup> Royal United Services Institute (RUSI).

<sup>3</sup> [www.ft.com/content/663a2c44-29af-11e7-9ec8-168383da43b7](http://www.ft.com/content/663a2c44-29af-11e7-9ec8-168383da43b7) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 15.)

számunkra is érvelése, különösen pedig az a speciálisan brit nézőpont, amely a magyar olvasó számára feltehetően nem annyira közismert.

Talán ez utóbbi a legfőbb értéke a könyvnek, a brit és a német viszonyok, közélet, hatalmi szerkezet, gazdasági élet szembeállítás, egymásra vetítve, mintegy egymás – torz – tükrében (is) szemlélve a másik országot, annak legjellemzőbb vonásait. Jól kirajzolódik nem csupán Németország, de Nagy-Britannia egymástól oly markánsan különböző politikai és üzleti felfogásának egészen eltérő mivolta, a kontinentális német és az angolszász tradíció különbsége.

Lever már könyvének elején leszögezi, véleménye szerint az Európai Unió gyakorlatilag német mintára, a német gazdasági és politikai érdekek képviseletére épül. Ezt a későbbiekben talán csak annyiban finomítja, hogy vannak olyan politikai-gazdasági témák, területek, amelyek mintegy kiesnek Németország érdeklődésének köréből. A német politikai-gazdasági elit tagjai történelmi okokból – elsősorban a 20. század első felének, a nácizmusnak, a második világháborúnak következményeképp – nem vagy csak nagyon óvatosan nyúlhatnak bizonyos témákhoz, foglalkozhatnak egyes problémákkal, foglalhatnak állást, akár még Németország számára a külső szemlélőként fontosnak látszó érdekek képviseletében is.

Fenti kijelentését alátámasztva megállapítja, hogy ma már nem lehet az Európai Bizottság élére olyan elnököt választani, aki ne a német érdekeket képviselné. Jean-Claude Juncker csak német támogatással lehetett a Bizottság elnöke, a tagállamok közül csak Nagy-Britannia és Magyarország próbált ennek ellenállni. Majd Juncker vezetése alatt az Európai Unió vezető testületeibe, az egyes szakmai területeket irányító főigazgatóságok vezetőjeként és vezetők munkatársaiként nagyszámú német tisztviselő került be. (Németország természetesen lakosságszáma alapján is a legnagyobb arányban képviselteti magát az uniós döntéshozó testületekben, a szakpolitikai végrehajtó szervezetekben.)

Lever utal arra is, hogy a 2008–2009-ben kirobbanó pénzügyi-gazdasági válság következményeként meghozott intézkedések zöme is német érdekeket szolgált, mind Merkel kancellár, mind Wolfgang Schäuble pénzügyminiszter döntő szerepet játszott az uniós válságkezelés minden egyes döntésének meghozatalában. A felhalmozott adósságok visszafizetésének feltétlen megkövetelése, az adósságelengedés minden formájának kizárása a német gazdaság érdekeit szolgálta Lever szerint.

Viszont már itt, könyve elején megfogalmazza azt a későbbiekben többször megismételt álláspontját, hogy a német politika legfőbb hibája, hogy nincs jövőképe. Nincs hosszú távú elképzelése az Európai Unióról, nem tud olyan közös célt megjelölni, víziót felmutatni, amely a tagállamok többségét, vezetőiket, illetve lakosságuk jelentős részét képes lenne az Unió eszméjének megnyerni – a német Európa-politika: „power without purpose”.

A német gazdaság sikerességének hátterét, a gazdaságirányítás intézményeit, szervezeti struktúráit és a vállalati kultúra speciálisan német elemeit is hosszan elemzi a szerző. Véleménye szerint a szakképzés-oktatás a gazdaság igényeinek is messzemenőig megfelelő, emellett a kutatás szabadságát biztosító egyetemi-kutatóintézeti hálózat működését, a belföldi közép- és kisvállalatok és a nagy, multinacionális cégek működését meghatározó tényezőket egyaránt igyekszik összefoglalni. A szakszervezetek, a vállalati



tanács (Betriebsrat), a vállalatirányítás (Vorstand) és felügyelőbizottság (Aufsichtsrat) szerepét emeli ki, amelyek együttesen teszik lehetővé a munkavállalói és tulajdonosi érdekek érvényesülését (Mitbestimmung), olyan – Lever szerint is – speciálisan német gazdasági rendszert, amely az egyik legsikeresebb a világon, és talán kimondható, hogy az első helyen áll az Európai Unióban.

Megjegyezi ugyanakkor, hogy a német gazdaság, vállalatirányítás rendszerébe Németország nem tűri el az Európai Unió részéről a beleszólást, és igyekszik megakadályozni minden olyan rendelkezés meghozatalát, amely rontaná a német cégek versenyképességét.

Ami pedig a brit – angolszász – elemző számára meglehetősen idegen, az az állami beavatkozás viszonylag magas szintje. A tartományi (Land) vagy szövetségi állam kezében lévő aranyrészvény, helyi – az adott térséghez, tartományhoz kötődő – pénzügyi biztositotta támogatás, amellyel megakadályozható a részvényesek profitmaximalizáló érdekeinek korlátlan érvényesülése vagy az ellenséges felvásárlás.

A német gazdasági élet további meghatározó tényezője a hitelektől, kölcsönfelvételről való tartózkodás, az eladósodottsággal szembeni félelem, illetve a takarékosra való törekvés, a magas megtakarítási hajlandóság. Ez ismét csak jelentős eltérést mutat a brit és főleg az amerikai szemlélettől.

Természetesen ennek a gazdasági tradíciónak is megvannak a történelmi okai. A háború utáni újjáépítés, a munka tisztelete, mindaz, amit más oldalról már Max Weber a protestáns etika hatásának tulajdonított, jóllehet erről Lever nem tesz említést.

Viszont a szerző szerint a németekben még az újraegyesítés nehéz, fájdalommal teli, de alapvetően sikeres folyamata is csak azt a meggyőződést erősítette meg, hogy ha egy egész államot – az egykori NDK-t – fel is kellett számolni, mégis az ennek érdekében elvégzett munka végül sikerre vezetett. Ennek analógiáját látja abban a német válságkezelési stratégiában, amely a 2008–2009-es válság során súlyos helyzetbe került uniós tagállamokat csak a lehető legminimálisabb szinten kívánta segíteni, mondván, elsősorban saját erejükre kell(ene) támaszkodniuk problémáik megoldásában.

A könyv több fejezetében is vissza-visszatér az euró mint fizetőeszköz, mint Európa – nem csupán gazdasági szempontú – egyesítésének szimbóluma, eredménye és problémája.

Természetesen az euróval kapcsolatban megfogalmazódó összes érv és ellenérv valamely formában felbukkan itt. Az euró bevezetése, amelynek esetében jóval szűkebb körre – Németország, Franciaország, Benelux államok, Ausztria, Finnország – gondoltak tervezői. A három százalékos költségvetési hiánycél betartásának nehézségei. Az euróövezet központi pénzügyi irányításának és közös költségvetésének, valamint az adóharmonizáció, szociális juttatások/kiadások összehangolásának hiánya, de legalábbis nagyon lassú előrehaladást mutató tárgyalásai, gyakorlati lépései.

Lever vélhetően a brit politikai osztály és szakértők jelentős részének véleményét osztja meg olvasóival akkor, amikor az Európai Unió felépítését, intézményrendszerét párhuzamba állítja Németországéval, azt állítva, hogy gyakorlatilag ez is a német állam majdnem tökéletes tükörképe.

Jellemző és nagyon szemléletes felfogására nézve, ahogy az 1871-es katonai győzelem, az egységes német állam és császárság kikiáltásának emlékére emelt Brandenburi Kapu quadrigájának lovai szimbolizálják számára a szövetségi kormány, parlament



(Bundestag), a tartományokképviseelői alkotta felsőház (Bundesrat) és Alkotmánybíróság, illetve az Európai Unió irányító szervezetei – az Európai Bizottság, Parlament, Tanács, Bíróság párhuzamos struktúráját.

Az uniós versenypolitika és szociális partnerség pedig a német szövetségi versenyhivatal (Bundeskartellamt) és munkaadói, szakszervezeti szövetségek alkotta szervezetre emlékezteti a briteket.

Lever elismeri, hogy az unió szervezetére és működésére nagy hatást gyakorolt a francia bürokrácia, és a francia politika nagy hatással van elsősorban az agrárügyek intézésére, de az a meggyőződése, hogy az utolsó közel harminc évben – legalábbis az újraegyesítés óta – a német befolyás a döntő.

Ami különösen érdekes és valóban megfontolást érdemel, az az a felfogás, ahogy Nagy-Britannia szempontjából úgy ábrázolja Németországot, mint amely elvesztette, megtagadta történelmét.

*A land without a past – Múlt nélküli ország* – hangzik a német történelemmel foglalkozó fejezet címe. Az itt leírtak elsőként meghökkentőnek tűnnek, de el lehet fogadni a szerző érvelését. Németország nem támaszkodhat sem a császárság és különösen nem a náci korszak történelmi emlékeire, a weimari köztársaság pedig politikai szempontból ismét csak inkább rossz emlék, amely a demokratikus berendezkedés csődjét hozta magával.

Az 1960-as évektől folyó erőteljes nevelőmunka, tudatformálás, a német társadalom demokratikus attitűdjének kialakítása, de a második világháborút követő kétállami lét és a német politikai rendszer nagyon gondos átalakítása is – amelynek elsődleges célja a demokratikus államforma fenntartása és megőrzése – valóban a múlt eltörlése, felszámolása irányába hatottak.

Lever megjegyzése ismét nagyon fontos tényre világít rá, ami nem biztos, hogy a szélesebb olvasóközönség előtt ismert: Ma Németország nagyon egységes identitását tekintve, a tartományok lakói már nem a régmúlt német államainak megfelelően szászként, svábként, pfalziként, még talán nem is elsősorban bajorként stb. jellemzik saját magukat. De még a minden birodalmi lakost németként nyilvántartó útlevél bevezetése is 1934-ben, egy évvel Hitler hatalomra jutását követően történt meg.

Egy, a múltjától megszabadulni kénytelen – megszabadulni akaró – ország számára pedig az Európai Unió kiváló megoldás. Lever szerint a németek mint európai polgárok tudnak leginkább büszkének lenni önmagukra. A vérségi leszármazás és jogi, állami szinten a kettős állampolgárság bevezetésétől való hosszú ideig tartó vonakodás ugyan jelzi ennek az „európaizálódásnak” a határait, de az előbbi gondolatmenet az olvasó számára hitelesnek tűnik.

Lever – még ha idegenkedik is tőle – elismeri a saját maga által felvázolt német modell sikerességét. Németország több esetben képes volt arra, hogy akár az uniós ügyekben legszorosabb szövetségese, Franciaország, akár pedig kisebb partnerei érdekeit is figyelembe vegye (Görögország és Ciprus felvétele, sőt a görög eurócsatlakozás jóváhagyása mint potenciális politikai/gazdasági válságócok Európai Unióba, euróövezeten belülré kerülésének problémája). Másrészt újra meg újra hangsúlyozza azt a meggyőződését, hogy az exportorientált német gazdaság és euróövezet elsősorban német érdekeket



szolgál, így a kompromisszumok inkább egy racionális megfontolás termékének tekinthetők, mintsem valamiféle erkölcsi, érzelmi okokra vezethetőek vissza.

A francia kapcsolat elemzése, a „különleges viszony”, a „tandem” bemutatásának végén pedig újra eljutunk oda, hogy Lever szerint a fokozatosan gyengülő francia gazdaság nem tette lehetővé a francia kormányoknak, hogy akár a 2008–2009-es pénzügyi-gazdasági válság kezelésének módjairól, akár pedig egyéb uniós ügyekben komoly ellenállást fejtessenek ki a német törekvésekkel szemben. Franciaország természetesen külpolitikai téren nagyon aktív tud lenni (például Sarkozy líbiai politikája), a Biztonsági Tanács állandó tagjaként és atomhatalomként pedig mindenképp figyelembe kell venni érdekeit, véleményét, de ez nem fogja gátolni Németország uniós törekvéseit.

Ami talán ismét kisebb meglepetést kelthet a könyv olvasói számára, az Lengyelország említése. Németország számára Lever szerint Franciaország mellett a legfontosabb partner Lengyelország. Részben mint szomszédos ország, részben mint munkaerőforrás (1,5 millió lengyel dolgozik Németországban). Merkel mindig igyekezett a lengyel érdekekre odafigyelni, fontosnak tartja, hogy a 2004-ben csatlakozott államok közül a legnagyobb jó együttműködést alakítson ki (még a jelenleg zajló – jogállamisággal összefüggő – uniós kritikák és történelmi sérelmekből fakadó bizalmatlanság ellenére is).

A könyv érthető módon jelentős figyelmet szentel a német–brit viszonyoknak, ami, mint ahogy a korábbiakban is említettük, külön értéket és speciális megközelítést ad ennek a szélesebb olvasóközönségnek írt műnek.

Lényegében Lever arra a következtetésre jut, hogy a két ország kapcsolata soha nem volt igazán szoros. Talán a Schröder-kormány idején irányult igazán figyelem Nagy-Britanniára német részről, de még ezt is inkább felületesnek ítéli meg a szerző. Tulajdonképp a sérelmek dominálnak leírásában. Az európai monetáris rendszer bevezetésekor a valutaárfolyamok egymáshoz való rögzítését szabályozó mechanizmus kialakítása ügyében folytatott német nyomásgyakorlás vagy a brit művészeti piac érdekeinek figyelmen kívül hatása sokkal jelentősebb hangsúlyt kapnak, mint az együttműködési hajlandóság a két ország között.

A német–brit viszony, közös fellépés, érdekek felsorolása elég szűk körre korlátozódik a szerző szerint. Talán bizonyos katonai-védelmi együttműködés, illetve a négyhatalmi egyezmény keretében Nagy-Britannia fegyveres erőinek németországi jelenléte idején megvalósuló kooperáció pozitív emlékei kapnak itt helyet. A továbbiakban viszont inkább csak az eltérő pénzügyi-gazdasági felfogásból eredő ellentétek a meghatározóak véleménye szerint. Lever azt állítja, a németek nem vették komolyan a brit kifogásokat az uniós gazdasági szabályrendszerének kialakítása folyamán. Az euróövezet és az eurót bevezetni nem kívánó tagállamok számára kialakítandó kötelezettségek és jogok világos elhatárolása nem történt meg. A britek nehezményezték az integrációval kapcsolatos elképzelések – azok lehetséges mélységét, mértékét egyértelműen meghatározó megállapodások – hiányát. Határt kívántak szabni az integrációnak, semmiféle konföderáció felé elmozduló uniót nem támogattak, támogatnak.

Mindehhez társult Lever szerint, hogy a németek – Merkel kancellár személyesen is – teljesen érzéketlennek mutatkoztak a Kelet-Európából Nagy-Britanniába áramló, munkát kereső tömeg – bevándorlásproblémájával szemben. Ez csak felgyorsította a Brexit felé vezető politikai folyamatokat. Nem lett volna szabad – álláspontja szerint – a német félnek annyira mereven ragaszkodni az Európai Unión belül történő





szabad mozgás elvéhez. (Lever csak röviden utal arra, Merkel félelme ezzel kapcsolatban az, hogy ha egy ilyen alapvető kérdésben enged, akkor a többi uniós alapjog is előbb-utóbb megkérdőjeleződhet a későbbiekben.)

Összefoglalóan Lever sorait olvasva a német (Európai Unió) – brit viszonyról egyre inkább az a benyomás alakulhat ki bennünk, hogy lényegében nem volt olyan kérdés, amelyben Nagy-Britannia és az Európai Unió egyetérthetne, ugyanakkor pedig az Európai Unió minden döntése, intézkedése mögött Németország befolyását fedezhetjük fel. Így hiába hangzik el néhány békülékenynek szánt mondat és a két ország közötti kölcsönös megbecsülést emlegető udvarias kijelentés, tulajdonképp az az érzés alakulhat ki az olvasóban, hogy Nagy-Britannia kiválása szükségszerű, talán inkább az a csoda, hogy eddig része volt az uniónak.

A könyv utolsó három fejezetében ismét visszatérnek azok a témák, amelyeket már a korábbiakban megismerhettünk:

- A német politika nem tudja meghatározni, milyen célt adjon az uniós együttműködésnek, és ez Lever szerint több tagállamnak, de különösen Nagy-Britanniának elfogadhatatlan.
- A német gazdaság és gazdaságpolitika ellenőrzése alá vonta, és ott is kívánja tartani a továbbiakban is az Uniót.
- A német gazdasági erők – és kormányzat – határozottan fellép saját érdekei mentén, ha olyan uniós szabályozás van születőben, amely számára nem megfelelő, vagy arra a következtetésre jut, hogy őt versenyhátrány érheti annak révén, hogy a többi tagállam is hozzá hasonlóan próbálja meg saját iparát, gazdaságát a közös szabályozás egyes hiányosságait kihasználva előnyhöz juttatni.
  - szociális és környezetvédelmi szabályok német előírásokhoz igazítása;
  - Merkel megpróbált lobbizni a 2013-as Volkswagen-botrányt, a károsanyag-kibocsátás adatait érintő szoftverhamisítást követő büntetőintézkedések határidejének kitolásáért;
  - a német áramszolgáltatók – RWE, EON – előnyhöz juttatása az uniós piacnyitás kieroletése révén.
- Az Európai Unió kül- és védelmi politikájának gyengesége mögött azon túl, hogy ez alapvetően inkább a kormányközi együttműködésre épül (eltekintve az Európai Külügyi Szolgálat felállításától és az EU Külpolitikai Főképviseleje poszt létrehozásától), Németország külpolitikájának sajátosságai állnak.

Lever művét óvatos jövőbetekintéssel, az elkövetkezendő húsz évben várható fejlemények áttekintésével zárja.

Számba véve azokat a lehetőségeket, amelyek az Európai Unió esetleges további bővítését jelenthetik, rövid úton kizárja annak lehetőségét, hogy akár Törökország, akár a másik jelentősebb népességgel és gazdasági-politikai potenciállal rendelkező Ukrajna taggá válhatna. Törökország esetében valamiféle különleges státuszt még elképzelhetőnek tart, de Ukrajna – jelenleg káoszba hajló és Oroszországgal folyamatos háborús konfliktusban álló – helyzetét áttekintve ez utóbbi esetben még erre sem lát reális esélyt.

Németország szempontjából a status quo fenntartását jelöli meg mint az ország eminens érdekét. Jóllehet – és ebben egyet kell érteni vele – Nagy-Britannia kilépése az unióból mindenképp veszteséget jelent Németország számára is, mert a jelenlegi



problematikus együttműködés ellenére még jobban megnehezedhet a kétoldalú kapcsolatok fenntartása, fejlesztése a jövőben.

Paul Lever műve mindenképp érdekes és értékes olvasmány, naprakész, friss és számos olyan információt megoszt olvasóival, amelyet egy gyakorlati szakember tud csak igazán közvetíteni hitelesen. Kritikaként megemlíthető, hogy többször is előkerülnek ugyanazok a témák, elsősorban a német gazdasági fölény és annak egész Európai Unióra gyakorolt befolyása, éppúgy, mint a német politika koncepciótlanságának vádja. Egyrészt jobb lett volna, ha egy helyen, egy-egy fejezetben kaptak volna ezek a témák helyet. Másrészt a negatív hatásokról éppen csak érintőlegesen tud meg valamit az olvasó, aki így nem tudja igazán értékelni ezeket az állításokat, nem biztos, hogy átlátja, miért olyan károsak ezek a könyv szerzője szerint.

## Felhasznált irodalom

LEVER, Paul (2017): *Berlin rules – Europe and the German way*. London–New York, I.B. Tauris & Co. DOI: <https://doi.org/10.5040/9781350985490>

## Internetes forrás

BARBER, Tony (2017): *The calm at the eye of Europe's storm*. Financial Times. Elérhető: [www.ft.com/content/663a2c44-29af-11e7-9ec8-168383da43b7](http://www.ft.com/content/663a2c44-29af-11e7-9ec8-168383da43b7) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 15.)





## Felhívás az *Európai Tükör* című folyóiratban való közlésre

Az *Európai Tükör* című társadalomtudományi folyóirat szerkesztősége ezúton szeretné felhívni leendő szerzői figyelmét, hogy szívesen fogad tanulmányokat magyar és – külön számokhoz kapcsolódóan – angol nyelven.

A folyóirat a 2000-es években az európai tanulmányok egyik meghatározó szakmai fóruma volt. A Külügyminisztérium által alapított lap 2017-től a Nemzeti Közzolgálati Egyetem gondozásában jelenik meg. A folyóiratot elméleti és gyakorlati szakemberekből, valamint tudományos kutatókból álló, független szerkesztőbizottság szerkeszti, akik személyükben is garanciái a folyóirat tudományos és szakmai autonómiájának. A szerkesztőbizottság célja, hogy az *Európai Tükör* a hazai Európa-tanulmányok tudományterület színvonalas, lektorált szakmai folyóirata legyen.

A folyóirat új profilja a szélesebb értelemben vett Európa-tanulmányokat (az állam- és jogtudományt, a politikatudományt, a közgazdaságtudományt, a közigazgatástudományt, a szociológiát és a további társadalomtudományokat) tükrözi, tehát erőteljesen multidiszciplináris megközelítésű. Olvasói és szerzői célcsoportjába a jogászok, a politológusok, az ágazati szakértők, a közgazdászok és az egyéb társadalomtudományi diszciplínák művelői tartoznak.

Az *Európai Tükör* küldetése olyan tudományos elemzések, szakpolitikai állásfoglalások és javaslatok, valamint könyvszemlék közlése, amelyek a fenti, sokszínű olvasói közönség érdeklődésére számot tarthatnak. A folyóirat célkitűzése, hogy egyszerre legyen az Európa-tanulmányok multidiszciplináris tudományterületen a legjelentősebb tudományos kutatási eredmények közlője, és a hazai döntéshozók számára stratégiai, szakpolitikai javaslatok megjelentetője is. A folyóiratban az Európai Unió Bírósága döntéseinek elemzése kiemelt figyelmet kap. Ennek megfelelően a folyóiratban többféle műfajhoz tartozó elméleti (academic) és gyakorlati (professional) fókuszú írásoknak is teret engedünk. A folyóirat küldetésének része a hazai közvélemény formálása, úgy, hogy a vélemények és nézetek lehető legszélesebb spektrumát közli, teret engedve a tudományos és szakmai vitának, felvállalva a szerzők közötti vélemény- és nézetkülönbségeket.

A folyóirat kizárólag olyan első közlésre beküldött dolgozatokat közöl, amelyek a lap küldetéséhez igazodó tudományterületekhez tartoznak. A kéziratok között szívesen látunk tanulmányokat, elemzéseket, esszéket és recenziókat, amelyek a lap valamely rovatába (Tanulmány, Szakpolitikai gyorsjelentés, Jogeset, Vélemény, Könyvismertetés) illeszkednek. Ehhez kapcsolódóan szeretnénk felhívni leendő szerzőink figyelmét, hogy a kéziratok elkészítéséhez szerzői útmutatót készítettünk, amelyet kérésre rendelkezésre bocsátunk. A kéziratokat az europaitukor@uni-nke.hu e-mail-címre várjuk.

A szerkesztőség nevében tisztelettel:

*Pásztor Szabolcs*  
felelős szerkesztő

EURÓPAI  
TUKOR  EUROPEAN  
MIRROR

