

ANATOLIJ A. MAZARAKI*

PRIORITY DIRECTIONS OF BILATERAL COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND HUNGARY

Bilateral international relationships of Ukraine and Hungary as both independent states during the 1990s of the 20th century and the beginning of the 21st century sets an example and a pattern of civilized and pragmatic cooperation in the region of Central Europe.

The standpoints of Ukraine and Hungary regarding the majority of acute international issues are practically the same or very close.

Due to the considered, coordinated and purposeful joint foreign policy activities of Ukraine and Hungary during the 1990s and especially at the beginning of the 21st century there was a possibility to develop a background for integral system of mutually beneficial trade and economic partnership and good-neighbourly relations that cover the whole complex of the cooperation between Ukraine and Hungary in all spheres without exception. To implement it an effective mechanism of activity coordination of both countries was developed on the bilateral level and international scene (Neighbourhood programme: Ukraine – Slovakia – Ukraine, the cooperation regarding the development of trans-European transport network and international transport corridor, building of energy and transport cooperation, development of cooperation in military sphere concerning the strengthening of trust and safety, scientific and technical, cultural and educational cooperation etc.). Hereby we can witness the uniting of geopolitical and economic interests of Ukraine and Hungary, their standardization and mutual support.

The current stage of cooperation is taking place under the conditions of world financial and economic crisis, extension of globalization and integration processes. It is characterized by the intensification of economic relations between the countries (first all it concerns industrial and scientific spheres), and also convergence of macroeconomic proportions of both countries (*Table 1*).

According to the data both countries have negative balance indicators of natural increase, however Ukraine is located in deep “depopulation peak”, losing 0.8 million of residents annually while a slight population increase has been taking place in Hungary since 2005 (mainly due to the migrants). For the last years the rates of GDP increase of both countries have been slowing down: in Hungary this process began in 2005 and it annually made from 4 to 2%, in Ukraine only in 2008 it was from 5 to 3%. Though for 16 years of independence and a high level of openness GDP of Ukraine has reached only 72.4% in 2007 that is the level of 1990, and the

* Doctor of Economics, rector of Kiev National University of Trade and Economics.

share in the world export has reached 0.3%. According to the calculated data of the United Nations Economic Commission for Europe, GDP of Ukraine in comparable prices and purchasing power parity made 303.86 Bln dollars in 2007 that accounted only for 15.5% of GDP in France.

Table 1
General indicators of social and economic development
of Ukraine and Hungary, 2007 [1]

Indicator	Ukraine	Hungary
The area including territorial waters (km ²)	603,700	93,030
Land area that is cultivated with regard to general area (%)	69.7	86.2
Population (1000 of people)	46,568	10,062
Rate of population increase per 1000 persons	-6.4	-3.2
Level of urbanization (%)	68	67
GDP (billion USD)	303.9	180.6
GDP per capita (USD)	6,559	17,977
Percentage of employed population (%)	46.7	42.0

Ukraine and Hungary have two stable tendencies of trade and economic cooperation (*Table 2*). It is stipulated by neighbouring economic, geographical and geopolitical location, community of natural and historic preconditions of development and also the desire of both parties to extend cooperation in different spheres of social and economic life.

Table 2
Foreign trade of goods between Ukraine and Hungary in 2002-2007 [2]

Indicator	Year	Export	Import	Balance
Volume, Million USD	2003	850.38	270.062	580.318
	2004	820.15	470.11	350.04
	2005	688.76	647.71	41.05
	2006	946.13	802.24	143.89
	2007	1234.08	1240.86	-6.78
Rate of increase, % according to the previous year	2004	-3.6	74.1	
	2005	-16.0	37.8	
	2006	37.4	23.9	
	2007	30.4	54.7	

From 2003 till 2007 foreign trade turnover between the countries increased up to 2.5 times. In 2007 in comparison with the previous year, the volume of export increased by 30.4%, import by 54.7% and for the first time the balance of foreign trade with Hungary was negative for Ukraine. Since 2000 the range of 80% of

Ukrainian export has increased up to 4 times. The volume of traditional trade groups of export remained the same such as chemical industry production (10.8%), polymer and plastic materials made about 40%, the volume of timber export reduced from 312.7% to 80.7%, the products of vegetable origin reduced from 6.5% to 1.5% and mineral products from 25.6% to 17.2%.

At the same time the share of electrical equipment and its parts increased significantly from 12.9% to 42.4%.

Hungary shows permanent increase in the export volume of process products. Mechanical products, first of all electrical engineering (40.31%), polymer and plastic materials (13.2%), pharmaceutical products (6.7%) occupy a leading position in the import structure in Ukraine.

At the current stage of cooperation the collaboration direction in the sphere of material production is becoming more and more intense. The parties have set a goal to participate in the process of economic integration, providing favourable conditions for the development and diversification of trade, strengthening commercial and economic cooperation.

The priority directions of economic cooperation of both parties have been defined. They are the following:

- improvement of the principles of international cooperation, infrastructure development of boundary regions;
- development of new calculation mechanisms between business entities;
- possibility of the extension of joint production and cooperation;
- extension of concept development of all means of transport according to the “European transport policy till 2010: time for making decisions” (White Paper);
- efficiency upgrading of transport services, quality improvement and transportation safety;
- energy and transport cooperation with the EU;
- development of European monitoring system of shipping industry and information.

The most perspective directions of cooperation between both countries are the branches of cultivation industry and high technologies of mechanic engineering and chemistry. These types of material production are characterized by high profitability, investment attraction and innovations.

The indicators of bilateral trade of services are constantly increasing. In 2007 their turnover made 227 million dollars with negative balance for Ukraine over 25 million dollars. The services of transit transport facilities and freight transportation by different means of transport are the top of the list. According to the viewpoint of Ukrainian experts in order to enhance their efficiency it is necessary to find the solutions of the following issues:

- organization of shipping on the Tisza giving it the status of international artery;
- further development of pan-European corridor № 5, where a major problem is the Beskyd single-rail tunnel that hampers an independent functioning of this important traffic artery. The solution of this problem requires international efforts for the building of new line of tunnel Beskyd- Skotars’ke;
- development of combined freight transportation by land means of transport;
- overall application of transport potential of the Danube. Today Ukraine is supported by the Republic of Hungary regarding the building of MTK №7 – the Danube and the increase of volumes of its transit carriage;
- increase in safety transportation of passengers and freight by different means of transport.

The fact that the Hungarian party is highly interested in bilateral cooperation is proved by the volume of Hungarian investments in the economy of Ukraine.

From 2004 till 2009 the volume of investments increased up to 4.6 times and made 595.5 million dollars on the 1st of January [1]. The main Hungarian investors at the Ukrainian market are the firms: "Dunapak Ltd", "Pannonplast Ltd", "Babolna Ltd", "Richter Gedeon Ltd". Chemical, engineering, packaging and food industries are the main attractions for the Hungarian investors. Almost half of the investments are directed to boundary regions that are of utmost importance for both countries. The perspective directions of cooperation are the participation of Hungarian investors in the preparation stage for the 2012 European football championship and the building of the projects of water power engineering in the Transcarpathian region.

There are almost 400 enterprises with Hungarian capital that are operating in Ukraine, 220 of them are joint ventures. The main regions of their concentration are Kyiv and metropolitan region, the Transcarpathian region and Lviv region.

A range of joint projects of trans-border cooperation has been developed and implemented. It is caused by favourable geopolitical locations of the regions, the similarity of economic structure and the problems of development, the existing production capacities from both sides of the border, wide-spread occurrence of the Hungarian language and the presence of potential work force on the territory of Ukraine.

The main directions of this cooperation are the following:

- development of cross-border and transport infrastructure;
- solution of ecology problems (warning and mitigation of consequences of flood, forest restoration, improvement of water utilization system in the Carpathians);
- development of foreign economic relations, cross-border trade and tourism;
- expanding of contacts in the sphere of science, education and culture.

Neighbouring location of Ukraine with the EU opens great possibilities for business organizations of both countries, particularly for one of the sites of the transportation of passengers in the direction "East-West" – Zakhonsko-Chopskyi railway and autotransport region.

Direct investments from Ukraine to the Republic of Hungary are coming from such companies as "Dunayske Paroplavstvo", "Chemopetrol", "Autoports - Auto-terminals", "Nadra". Ukrainian companies invest mainly in energy sector, metallurgic and woodworking industries, construction and transport sphere.

Banking sectors are collaborating at a sufficient level. The subsidiaries of such Ukrainian banks as the VABANK, the NADRA BANK are working fruitfully in Hungary. The evidence of dynamic development of strengthening of trade and economic relations between Ukraine and Hungary in financial and banking sphere is the agreement between the Ukreximbank and the Hungarian Community on insurance against export risk "On cooperation concerning insurance against export risk and international bank lending". Hungarian insurance companies Allianz and Generali Providencia enter the list of the biggest insurance companies of the region according to the conclusions of work in 2007. Unfortunately Ukrainian banks and insurance companies are not in the list.

It should be mentioned that according to the results of 2007 the Hungarian bank OTR ranked third among 15 leading banks of Eastern Europe according to the volume of assets – 33.4 Bln Euro.

It is important not to slow down the positive trends of bilateral cooperation in conditions of the world financial crisis, which is felt both in Ukraine and Hungary.

In the economic development of Ukraine and Hungary one can trace common problems and trends (*Table 3*), connected to the necessity of structural changes of state finance and restructuring of the balance of payments, which is negative in both countries.

Both in Hungary and Ukraine the rates of GDP growth signify the influence of the world crisis on the countries' economies. According to IMF data in Hungary it is forecasted the decline of the economy by 1%, in Ukraine – by 3%. If the existing dynamics go on Hungary will need more than 20 years to reach the average European level of population welfare. And the domestic economy, if it is able to restore 7-8% of annual growth, will need 5 years more.

Table 3
The main macroeconomic economy's indicators of Ukraine and Hungary [10]

Indicator	Country	2005	2006	2007	2008	2009
Increase of real GDP, %	Ukraine	2.7	7.3	7.6	6.0	-3.0
	Hungary	4.1	3.9	1.1	1.8	-1.0
Balance of current account, % relative to GDP (“-” signifies negative balance of trade)	Ukraine	2.9	-1.5	-3.7	-6.2	-2.0
	Hungary	-7.5	-7.5	-6.4	-6.2	-2.0
Gross External Debt, % relative to GDP	Ukraine	45.1	49.7	57.8	54.3	78.2
	Hungary	75.0	90.4	97.2	106.4	115.8
Unemployment level, %	Ukraine	7.2	6.8	6.4	6.0	9.5
	Hungary	7.2	7.5	7.4	7.8	8.5
Consumer price index, growth rates %	Ukraine	13.5	9.1	12.8	25.6	21.0
	Hungary	3.6	3.9	7.9	6.3	4.5

The consumer dominance of the Hungarian budget actively stimulates the import of goods and services, which provokes stable foreign trade deficits. Negative balance of the operating account of balance of payments is 6-8% of GDP. Insufficient level of national savings and foreign investments stipulate the need in foreign borrowing, the annual volume of which is estimated to be 5-7% of GDP. The problems of budgetary and general currency-financial stability are transformed into significant state and foreign indebtedness. The level of gross foreign debt of Ukraine exceeds 78% of GDP. The foreign debt of Hungary is about 116% of GDP. Meanwhile we can observe the stable growth of both domestic and foreign debt burden.

In this regard Hungarian experience is very close to Ukrainian reality. The stable growth of welfare is impossible without investment and savings. But in Ukraine the volumes of investment in fixed capital are on the level of crisis 1994. Ukraine needs changes for the better in economy and investment, which form the basis of public welfare. Instead of this, the system focused on private consumption is being built. It is very representative that this model has already proved its inefficiency in Hungary. And the reason is not the population credit boom; indebtedness to domestic banks has grown by more than 7 times for the last 4 years. The problem is in the structure of credit use. If mortgage encourages growth of employment in domestic construction and related branches, mass borrowing for import of domestic appliances and convenience goods encourage employment abroad and make higher Ukraine's foreign debt.

Table 4
The activity of banking sector in Ukraine and Hungary [4]

Indicator	Country	2004	2005	2006	2007
Bank credits to persons and legal entities, % relative to GDP	Ukraine	27.3	34.4	47.4	60.2
	Hungary	45.8	51.1	55.4	n.a.
Ratio of term deposits, mobilized on the domestic market relative to credits given by the banks to businesses, %	Ukraine	61.8	62.2	53.4	47.3
	Hungary	58.4	51.6	51.3	n.a.

For three years (2004 – 2006) personal income and costs of Ukraine's population grew 2.2 times. Rates of investments in fixed capital were two times less. The most odious in this regard was the year 2005: 24% increase of real population income was accompanied by 1.9% growth of investment in fixed capital. No wonder that due to such disproportions, inflation rate till the middle of 2005 increased to 15% [4, p.5]. The government explained this jump prices by the low exchange rate of Hryvnya and consumer import deficit.

In the Hungarian economy we can observe the similar imbalances. In 2006 the volume of investment in fixed capital decreased by 2%, and in 2007 inflation exceeded 8%. It is notable that sharp increase of prices took place in spite of the flexibility of Forint exchange rate and inflation targeting, used in EU.

Trying to establish the balanced level of banking credits relative to GDP in the countries with transitional economy, the IMF specialists determined the dependence between the amount of credits, given to the economy, and the size of incomes, calculated according to the parity of purchasing power of currencies. According to this method, balanced indicator of banking credits in the country with 6941 parity dollar GDP per capita (actual indicator of Ukraine in 2007) had to be 37% of GDP. That is, the volume of actually given by Ukrainian banks credits is 60.2% - 1.6 times higher than the balanced indicator. In this regard Ukraine is close to the Hungary's level (55.4% of GDP in 2006), but the average level of income per capita in Hungary is 2.6 times higher than in Ukraine.

Despite the fact that in 2007 the volume of nominal GDP of Ukraine exceeded Hungary's GDP by 3862 Mln USD [5], the volumes of income per capita are on the level of the countries with the income levels lower than the medium one.

To withstand the mentioned problems both countries had to apply to international organizations. Almost at the same time the consent was given by the IMF for Stand by credit (D). Besides, Hungary got 1.3 Bln USD from the World Bank and 8.4 Bln USD from EU.

Comparing the measures, taken by both countries to overcome the crisis, experts of IMF recognized the progress of Hungary and gave it the second tranche of 3.2 Bln USD in March 2009 [6, p.9]. Ukraine hasn't been able to meet the necessary requirements yet, that's why the study of Hungary's experience of economy development is very important for our country.

Table 5
*Comparative analysis of IMF loan terms, November 2008**

Indicator	Hungary	Ukraine
Volume of credit, Mln USD	15.7	16.4
Volume of credit, % of IMF country's quota	1.015	0.802
Credit period, months	17	24
First tranche, Mln USD	6.3	4.5
Purpose of loan	<ul style="list-style-type: none"> • state finance reformation support; • recapitalization of the banking system 	<ul style="list-style-type: none"> • stabilization of the country's financial system; • overcoming of crisis of distrust to the banking system; • adaptation of the economy to the shocking changes of international trade terms
Terms of loan	<ul style="list-style-type: none"> • reformation of the pension system and labour remuneration policy; • implementation of anti-crisis programs in the banking sector 	<ul style="list-style-type: none"> • transition to the policy of flexible exchange rate; • inflation targeting; • stabilization of macroeconomic indicators
IMF forecast of results	Renewal of 3% GDP growth by 2011	Renewal of 5-6% GDP growth by the end of 2011 with inflation rate of 5-7%

** Made by the author according to the data of IMF's official press-releases. [10]*

The important steps to develop the competitive potential of the economy were made by Hungary before the entry into EU. By the estimations of World Economic Forum experts, Hungary is on the stage of the transition from the economy oriented to productivity to innovative economy, and the structure of Hungary's GDP reflects this fact (*Table 6*).

The portion of Hungary's service sector in 2007 was 66.7% and it continues to grow. In contrast to Ukraine, where transport services dominate, in Hungary the dominant ones are business services which account for 18% of GDP. Industry structure has more progressive structure: the portion of extractive branches with high energy, gas and water consumption accounts for slightly more than 3%, whereas in Ukraine they account for almost 8.5% of GDP.

Table 6
Structure of GDP of Hungary and Ukraine according
to main directions of economic activity [5, 8]

Branch	Ukraine			Hungary		
	1995	2001	2007	1995	2001	2007
Agriculture	15.02	16.12	8.45	6.75	5.26	4.00
Industry, including	41.75	34.17	33.41	30.90	30.59	29.60
Extractive branches (including electricity consumption, etc)	15.14	10.77	8.48	3.76	3.27	3.10
Processing branches	19.10	19.42	20.02	22.53	22.29	21.90
Construction	7.51	3.98	4.91	4.62	5.03	4.60
Services, including	43.24	49.71	58.14	62.35	64.14	66.40
<i>trade and tourist services</i>	7.56	12.86	14.59	13.29	13.15	13.60
<i>transportation, communication</i>	13.10	13.41	12.40	8.98	8.23	8.20
<i>other services</i>	22.58	23.43	31.15	40.08	42.77	45.60

According to *Financial Times* data, among 50 leading companies of Central and Eastern Europe, which developed stably in 2007, there have been mentioned 8 industrial and 1 service company of Hungary, volume of their profit from sales exceeded 32.4 Bln Euro and 7 Ukrainian companies with annual profit of 22.2 Bln Euro.

And though the portion of agriculture in Ukraine's GDP exceeds two times the same indicator of Hungary and 4 times – average world one, Hungary is a world leader in gardening and according to production of crops, meat and eggs per capita holds the leadership among Eastern European countries.

Thus, Ukraine and Hungary are significantly dependent on the fluctuations of economic situation due to high orientation of their economies to the world market. But if Ukraine is, first of all, dependent on Russian fuel and raw material market and metallurgical world market, Hungary's economy mainly depends on Germany, which concentrates more than one fourth of Hungarian exports.

Hungary's achievements are presented in Global Report about IT development in 2008-2009 of the World Economic Forum. It ranks 41, being ahead of even Italy and China. In Hungary's export structure high technological products account for 20.06%, including profit from IT companies' export which account for 9.05 Mln Euro in 2007, this profit grew by 7.6% comparing to the previous year. The profit from IT services and software accounted for 3.38 Bln Euro, the production of electronic components, cellular phones and telecommunication equipment accounts for 62.7%.

One should mention that 89.6% of total production in the IT-sector is manufactured and exported by multinational companies (69% of expenses for investigations is financed by international corporations), while in the service sector a share of big companies accounts for only 8,1%. Hungarian small and medium-sized enterprises which specialize not in resale but in software development provide the major part of services in this sector of economy [9].

For the period from 2007 to 2013 three new programs have been developed in Hungary. The priority directions of these programs are: first, equalization of devel-

opment with other EU countries taking into account use of EU budget means; second, preparation of Euro introduction (so called convergence program); third, the achievement of Lisbon protocol standards as to growth conditions, competitiveness and employment in science and industry. A new feature of planning is implementation of seven operational regional programs. Judging by the volume of resources, the biggest operational program is the transport one, a total of about 6.3 Bln Euro during seven years. The other biggest in terms of financing (about 3.9 Bln) is the program of environment protection and development of power engineering. About 80% of overall means are due to these programs, i.e. the most attention is paid to ecologization of development, infrastructure maintenance and reforming of public administration.

Implementing the experience of Hungary in the economy of Ukraine one should pay attention to the crucial issues that are to be solved with the view to increase national economy competitiveness, namely, the institutional reform, regulatory policy development, innovative and technological component of growth. It must be admitted that misemployment of budget means by authorities remains the main obstacle in passing to the innovative model of development. Ukraine is slowing down in high-tech industries, i.e. the main points of increasing demand for scientific investigations and developments. In developed countries, especially in countries with high-grade state institutions (Finland, Sweden, Norway) business covers up to 60% of expenditures for scientific research and development, that is why the budget support of innovative development consists first of all in putting things in order from the standpoint of quality and effectiveness of budget services, but not in privileges to certain economic players.

Our countries must apply every effort in order to solve problems of further activation of cooperation on the level of regional Chambers of industry and commerce of both countries, attracting Ukrainian enterprises – members of Chambers of industry and commerce to participate in tenders, business-forums, seminars, exhibitions held in Hungary, as well as establishing information exchange between the Chamber and the Embassy. Also, the scientific relations between establishments and enterprises of National Academies of Sciences of Ukraine and Hungary as well as cooperation of higher educational establishments should be constantly developed.

The basis of scientific and technical cooperation of our countries were investigation of geology problems in Ukraine and Hungary, ecologic problems of the Danube basin, the Carpathian region, the Black Sea, steady development of urban ecosystems, work in joint conferences, ecological forums, seminars EUROMAB.

The cooperation between our countries as to development of international law and codification of legal norms of the Ukrainian legislation to the European one is being extended. Now, ten multilateral European conventions as well as bilateral state agreement on legal redress in civil cases are functioning. The joint agreement on cooperation between justice authorities of our countries has been concluded.

One of the effective instruments for further development of bilateral trade and economic relations between Ukraine and the Hungarian Republic is intergovernmental Committee on Trade and Economic, Scientific and Technological Cooperation.

The most important aspects of cooperation according to Ukrainian party are the following:

- creating on the territory of Ukraine a reloading terminal, ZAT “LUKOR” for further departure to the Western European countries;

- possibilities for establishing mutually beneficial cooperation in machine building sphere: modernization of rolling mills (ZAT “NKMZ”, VAT “SKMZ”);
- cooperation in the field of agribusiness;
- in the field of construction (broadening of the motor transport bridge across the Tisa river in the point of the state frontier “Chop-Zakhon”);
- increase of the number of Hungarian free permits for Ukrainian motor terminals;
- conclude an agreement between KMU and the government of the Hungarian Republic on the junction points of motor roads on Ukrainian-Hungarian border within the framework of transport corridor #5;
- processing of an agreement project between KMU and the government of the Hungarian Republic on international combine transportation;
- cooperation on problems of adaptation of Ukrainian legislative and regulative base in the sphere of construction and city planning to the EU legislation;
- realization of a joint project in the sphere of territorial development of borderlands Ukraine-Hungary;
- cooperation in the sphere of standardization, metrology and conformance evaluation;
- cooperation in the sphere of anti freshet protection and steady use of the basin of the Tisza river;
- cooperation in natural gas transportation across the Ukrainian territory and providing services on preservation of natural gas for Hungarian needs by the Ukrainian party;
- cooperation in the framework of the operating agreement between DK “Ukrtransgas” and AT “MOL”;
- development of cooperation in the sphere of enterprise support;
- activation of cooperation in finance and credit sphere;
- cooperation between chambers of industry and commerce.

The indicated problems can be solved by means of:

- acceleration of works on opening the border crossing Bereghsuran’–Luzhanka for cargo carriage;
- taking measures as to the timely customs clearance of cargo, equipping special auto terminals for customs clearance, increase of customs officers number;
- creating of a predictable, harmonized and stable economic environment with quite a high standard of quality of commercial relations regulation;
- reducing the level of utilization of import tariffs;
- wide use of a joint market developed institutions under conditions of formation and carrying out of cooperation projects between countries.

Afore said suggests that Hungary is a traditional economic and trade partner of Ukraine in the sphere of material production. For the purpose of further formation and development of Ukrainian-Hungarian cooperation in the sphere of material production between two countries over 15 commercial, customs and foreign economic agreements have been concluded. Annually about two thousand of Hungarian enterprises make trade contracts with Ukrainian partners. Nearly 280 Hungarian firms have been working in the Ukrainian market for over four years. In exported goods by Hungary in Ukraine the portion of pharmaceutical products, medical equipment, means of transport, machinery and foodstuffs regularly increases. Ukrainian high-tech equipment, electrical engineering and energy resources export

to Hungary continues to grow in. The commercial relations on borderlands and in the capital are particularly fast growing.

Summarizing the present day Ukrainian-Hungarian relations we should emphasize that bilateral cooperation has really approached the best level under these historical conditions of neighborliness, friendship and mutually beneficial cooperation.

SOURCES

- [1] UNCTAD Handbook of Statistics Online
<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1890&lang=1>
- [2] State Statistics Committee of Ukraine, <http://www.ukrstat.gov.ua/>
- [3] United Nations Commodity Trade Statistics Database, <http://comtrade.un.org/>
- [4] International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/index.htm>
- [5] ВАХНЕНКО, Т.: Credit and debt expansion of banks and methods of deterrence // Zerkalo Nedeli – 2008. - № 19. - p. 5 (in Ukrainian). ВАХНЕНКО Т. Кредитно-боргова експансія банків та методи її стримування // Дзеркало тижня. – 2008. - № 19. - с. 5.
- [6] KOVAL, O.: Weak link in Europe // Zerkalo Nedeli – 2009. - № 11. - p. 9. (in Ukrainian), КОВАЛЬ О.: Слабка ланка Європи // Дзеркало тижня. – 2009. - № 11. - с. 9.
- [7] JURKIN P.: Experience in Hungary - Lessons for Ukraine // Zerkalo Nedeli 2007. - № 47- p. 10 (in Ukrainian), ЮРКІН П.: Досвід Угорщини – уроки для України // Дзеркало тижня. – 2007. - № 47- с. 10.
- [8] Hungarian Central Statistical Office. http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=38,119919&_dad=portal&_schema=PORTAL
- [9] ITD Hungary: The ICT sector in Hungary. Converging on success. Ed. by The Hungarian Investment AND Trade Development Agency, http://www.itdh.com/resource.aspx?ResourceID=ICT_in_Hungary
- [10] IMF Press Releases:
No. 08/275 November 6, 2008
<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr08275.htm>
No. 08/271 November 5, 2008
<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr08271.htm>

MAZARAKI, ANATOLIJ A.
***The priority directions of bilateral
Ukrainian-Hungarian cooperation***

The article describes the status of the Ukrainian-Hungarian cooperation in the new millennium, some economic indicators of foreign trade between the Ukraine and Hungary in 2002-2007, and re-ranks the priorities of the various spheres of cooperation between the two countries. The article also presents issues that require joint-governmental bilateral efforts to resolve them. Particular attention is given to the subject of joint projects and cross-border cooperation opportunities for enterprises of both sides.

Citing the example of the structure of the Hungarian GDP, the author speaks of the need to examine the experience of Hungary in the Ukraine's economic development. By naming the most important aspects of cooperation, the Ukrainian side lists the ways in which these issues can be resolved.

Summing up the modern Ukrainian-Hungarian relations, the end of the article emphasizes that the bilateral cooperation at this historic juncture, is really close to be the most effective.

TATIANA MELNIK PHD*

**ECONOMIC DEVELOPMENT
AND INSTITUTIONS:
PROBLEMS IN UKRAINE**

Practice of reforms in transition economies based on the principles of a neoclassical school confirms that conventional methods of approach to management of social and economical processes do not yield expected results. Institutional factors used in many developed countries have proved to be more effective.

The works by many foreign and Ukrainian scientists, in particular T. VEBLEN, D. NORTH, G. SIMON, R. COASE, O. HART, J. GALBRAITH, M. PORTER, J. SCHUMPETER, V. L. TAMBOVTSEV, A. Y. SHASTITKO, R. M. NUREYEV, A. A. AUZAN, D. S. L'VOV, O. G. BILORUS, V. Y. NOVYTSKY, Y. M. PAKHOMOV, A. I. CHUKHNO V. M. GEYTS, and others deal with the problems of the institutional theory and the institutional economy. They cover a wide range of theoretical and applied questions of institutionalism, use of various instruments to ensure countries' competitiveness in institutional models.

In scientific publications less attention is paid to studying developed countries' experience of employing institutional mechanisms which are able to offer long-term facilities for effective economic progress.

In this respect, a currently pressing thing is generalization of methodological and practical grounds of development and use of institutional regulators in the context of their possible suitability for elaboration of programs on development of transition economy of Ukraine.

A wide spread of information and other technologies, accelerating of changes in developing economy sectors, increase of importance of social goals of development, strengthening of competition in global markets demands from countries and companies adaptation to such challenges of time. In such environment traditional approaches to management of economy, in particular the transition one, do not give necessary results anymore. Restructuring of industry, first of all growth of its information and high-technology component, forming of public institutions, able to harmonize interests and aspirations of different social groups, become the main factors of a national competitiveness increase.

Difficulties in social and economic reforms in the countries with transition economies during two decades showed that universal recipes of economic reforming, worked out on the principles of the neoclassical school have no prospects. Thus, total liberalization of trade which contributes neither to activation of direct foreign investments inflow, nor improvement of industry and export structure, nor facilitation of country's integration in global economy did not become a moving force of constant economic growth.

* Deputy Chief of the Department of Foreign Economic Activity Management of Kiev National University of Trade and Economics.

Economic growth lately observed in a number of post-Soviet countries and measured by rate of GDP growth is mainly achieved by extensive way due to involving in industrial process temporarily spare capital and human resources, i.e. development factors typical for the mid twentieth century. And stated rates were used in economic researches based on the neoclassical theory.

According to many authors the neoclassical theory has a very abstract nature, as well as differs in inflexibility, weak possibilities for taking into account peculiarities and changes occurring in many national economies.

Thus, R. COASE, the Nobel Prize winner, during the awarding ceremony in 1991 stated in his speech that traditional theory is isolated from life and an object of research is a system existing in economists' imagination¹.

Concerning transition economies characterized by instability and unpredictability prospects of development, especially long-term, more acceptable theoretical instrument in our opinion is the institutional approach; its methodological base allows building macroeconomic models, capable to reflect instability and indefiniteness of many economic development aspects. This is accomplished by combination of different elements in this methodology – economics, law, politics, culture, etc.

Here, for analysis of economy as a whole and its separate sectors, in particular a foreign-trade one, it is of great importance to understand that structural changes in them depend on the processes taking place in other spheres of a society. For undeveloped technology, political instability, degradation in spheres of science and culture, weak market institutions can make more slowing-down effect on economic development than lack of capital inflow.

The institutional theory takes a special place in a set of economic theoretical achievements. Unlike neoclassical approach this theory emphasizes not only the results of economic agents' behavior but the behavior itself, its forms and means. This is implemented under condition that economic process is considered as a unity of two interconnected aspects – resource-technological and institutional². On the resource-technological side economy acts as a system of means for joining manufacturing resources aimed at wealth and services production. Institutional aspect of economy is governed as a mechanism of social regulation of economic actions.

For this definition the institutional aspect of economy is understood wider than the economic mechanism (planned or market). A plan and a market as notions with all their differences are referred to one class of means for social regulation of economic actions. Both of them are based on a choice principle among the alternative means of limited resources usage. But the institutional theory operates some other means of social regulation, based on a motivation mechanism which enables individuals to adapt to generally acknowledged, standard model of behavior specified by social experience. Thereby they realize common expectations and just due to this are able to cooperate³. And the ability to well-coordinated actions in economic plane is a main resource produced by institutional structure of economy and a vital element of „human capital”.

1 Coase, R., The Institutional Structure of Production (in Russian) Vestnik SpbGU. Series 5, 1992, issue 4, p. 88.

2 Weber, M., The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism (in Russian), in: Selected works. Moscow: Progress, 1990, p. 123.

3 Introduction to Institutional Economics (in Russian) Manual, L'vov D.S. (Ed.), Moscow: Economics, 2005, pp. 88-89.

According to D. NORTH, due to unification of resource-technological and institutional aspects identity of theoretical object of analysis and historical reality is achieved.

The processes of people's interrelations, making up activity of a society, influence directly the formation and development of formal institutions (laws, standard acts and government institutions) and informal ones (traditions, customs, unwritten maxims of society members to each another and to the state, its institutions and organizations).

The economic effectiveness of social and economical system on macro-level as well as its competitiveness strongly depends on the state which carries out its typical functions under conditions of optimal expenses for their performance. The state within these functions creates favourable conditions for economic development, improves the well-being and social security of citizens and sustains price competitiveness through creating of appropriate institutions and providing their functioning.

At present, the discussion on increase or decrease of a state's role as an institutional factor of economic development and strengthening of competitiveness is still going on in special literature. Some scientists consider that a state should have an active role, especially under the conditions of globalization and reforming of transition economies. In others' opinion a role of a state is too big with respect to portion of state's expenses and it has to be reduced.

A portion of state's expenses (taking into account basic funds of government-financed institutions and organizations) in GDP of transition economies (except China) is on the level which considerably exceeds average indexes of countries with market economy and correlated level of GDP per person.

Thus, in the countries of Central Europe the portion of state expenditure in GDP exceeds 40%, i.e. it is two times higher than in the countries with the same level of development of South-Central Asia. According to our calculations, in 2006 the portion of GDP, which is redistributed by the state through the budget, in Ukraine was 39.1%, which is also estimated as high. Hence some scientists draw to a conclusion that the high level of state expenditure in transition economies does not favour for the successful restoration of the economy and its further development.

But the calculations show that in a range of countries of Central and Eastern Europe the dynamics of the state expenditure at the end of 90th and in the early 21st century has a descending trajectory, and their portion decreased significantly that stipulated the formation of ascending dynamics of GDP¹.

China's experience in the changes of the economic role of the state in general and state expenditure in GDP in particular is estimated in different way. Some researchers consider that there is a stable connection between the size of a state and the rates of economic growth². Maximization of the rates of economic growth enables increasing the total value of produced resources in medium- and long-term perspective. The value of these resources may be increased so much that the relatively smaller portion of state expenditure will provide their bigger absolute amounts. The example is the strategic manoeuvre, made by China in 1979-1996, as a result of

1 Minervin, I. Transformation of Russia's economy: diversity of approaches, the similarity of the findings. *Economic Issues in Transition Period*, 2006. No. 1. pp. 90-93. (in Russian) Минервин И. Трансформации российской экономики: многообразие подходов, сходство выводов // Вопросы экономики переходного периода. – 2006. – №1. – С. 90-93.

2 Ibidem, pp. 39-41.

which for 17 years there was not only 5-times increase of nominal GDP, but also the double increase of the absolute value of state expenditures. During the next period the state expenditure of China increased from 13% to 20% GDP, which along with the high rates of economic growth testifies to the absence of negative impact of increasing of state expenditure portion¹.

Researching the reasons of increase and even of growth of the role of the institute of the state in the economy, G. STIGLITZ relates them with inefficient according to PARETO market because of a range of drawbacks (or 'gaps')². Among them the author distinguishes the following:

- inability of competition (the presence of monopoly, geographical limits of the market, which complicate the consumer choice and the presence of state monopolies; the high incoming barriers in branches; economy of scales of production; natural monopoly);
- inability of the market in general to supply consumer goods and services or provide them in insufficient quantities;
- inability of determination by private producers of the external effects, which decreases the efficiency of the distribution of limited resources;
- incomplete markets (inability of the private markets to satisfy the demand for certain good and services even in conditions of exceeding of the selling price over the production costs);
- imperfection of information, supplied by the market;
- periodical cases of high unemployment, idleness of equipment, inflation, imbalance.

In developed countries the government is responsible for the economic state. That's why the development and implementation of economic policy is the key responsibility of the government. The objective of the economic policy is determined by the necessity to support and improve the state of the economy in general and the level of business activity; support the level of employment, which is defined by law (e.g. the law on full employment in the USA, England, Germany, etc.), or recognized on the bases of the public opinion in the countries with democratic form of state structure. In addition, the governments are responsible for relative levelling of their countries' regions according to the level of economic development in order to avoid tensions and contradictions.

The research of the practice of the developed countries allow distinguishing the following forms of the state involvement in functioning of the economy:

- community work aiming at maintenance of employment and purchasing power of the groups and strata, which suffered from the long-term decline of economic activity;
- support or stimulation of the level of aggregate demand through fiscal and monetary and credit policy (stimulating interest rates decrease, tax credits and benefits, etc.);
- support or stimulation of the level of employment and economic growth on the bases of taxation optimization, decrease of interest rates, state support of the export, large-scale leadership projects;

1 Illarionov A., Pivovarov I.: Dimensions of State and economic growth Economic Issues in Transition Period, 2002. No. 9. pp. 39-41. (in Russian) – 2002. – No 9. – pp. 39-41. Илларионов А., Пивоварова И. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики.

2 J. E. Stiglitz: Economics of the Public Sector (in Russian: Экономика государственного сектора.) Publ. Moscow State University, 1997. pp. 150.

- state order of scientific-technical production and products of defense sector in order to ensure technological leadership;
- government purchase, creation and support of the system of state reserves of agricultural products and strategic raw materials;
- fixing of guaranteed state quotas for agricultural producers, in particular for the production of the rape, sunflower, etc. under the conditions of insufficient production of foodstuffs and increase of their prices;
- participation in financing and development of infrastructure, first of all transportation, communication;
- control over the activity of market structures (commodity and stock exchanges), carrying out arbitrageur functions in the sphere of industrial relations, trade and commerce practice and energy sector;
- participation in informational service of the economy (the system of state statistics and economic financial reporting, audit);
- support of functioning of state enterprises, which are low-profit, but are considered to be important from the point of view of state prestige and long-term perspectives;
- determining the priorities of the economic policy as an important element of formation of entrepreneurial and investment climate;
- the support of competition through the means of antimonopoly policy;
- development and conducting the credit financial and antinflationary policy.

The mentioned above forms of state involvement in the processes of economic development ensure the possibility to coordinate the activity of all economic agents, which enables coordination of economic interests of some institutional entities and national economic interests.

Summarizing the range of scientific researches on the problem of institutional economy showed that developed countries have rather proven institute of the state due to the accurate delineation of the general goal and functional tasks. They are, first of all, strengthening bases of lawfulness, maintenance of balanced political environment, investing in social and cultural sphere, support of unprotected social strata, protection of environment. Well-grounded basic framework conditions of development of entrepreneurship cover stable tax legislation, clear accounting, stable rules of game, etc. Stability of legislative field in the country is guaranteed by the justice system, the performance of the contracts and the protection of proprietary right are ensured by the legislation.

The states use different institutional regulators within the medium-term and long-term strategies, which under the conditions of competitive struggle strengthening in the globalized world environment allow to succeed. These strategies used the methods of planning, programming, forecasting and determination of priority of innovative sectors of the economy.

Taking into account that in Ukraine these methods were also used in the process of the Government work, but they proved to be inefficient because of underdevelopment of its institutional system, we think that the study of the other countries' experience in the use of institutional regulators will allow us to estimate the possibilities of their use in Ukrainian conditions.

So, in the periods of crises the institutional structures of the states with their different structure are used. In particular, President Roosevelt in the 30th used the elements of the institutional structure of the USSR – mechanisms of planning, organization of community service, state policy on the provision of full employment, etc. After the economic crises he used non-standard decisions, in particular, ap-

proved for most companies 'the codes of fair competition', which bound them to employ a certain amount of the unemployed, the number of which exceeded 15 million people. Because of this in three years 10 million work places were created.

But when the society goes to the phase of stabilization, it applies more often to the institutional forms of those countries which have the similar structure.

The experience of the USA in the sphere of support of competitiveness with institutional methods testifies to their high efficiency. In spite of the strengthening of the significance of integration unions in Europe the USA keeps their advantages in a range of fundamental factors of long-term action.

Among them we may distinguish the principles of economic liberalism, according to which the regulatory policy and stimulation of the economy is carried out by the state. The USA keeps the leading positions in the main directions of the fundamental science, and the presence of the unique military-space research programs ensures the long-term technological advantages for the country.

The growth of intellectual potential of the USA is ensured by the import of the best human capital. To satisfy the needs of the development of the economy the country creates the conditions for expansion of non-commercial spheres of activity, diversification of community organization, improvement of education system quality. The social value of free time is also increased. Such processes of socialization may be considered to be irreversible, because they stipulate the deep changes in national mentality and morals¹.

Due to the use of these methods, first of all institutional, the USA takes the first places in the world rating of competitiveness. In the USA as well as in other countries the national Council on Competitiveness plays a significant role in strengthening the positions in the competitive struggle – non profit, independent, two-party organization. The objective of its establishment is in the development of recommendations on the strategies of provision of international competitiveness of the industrial country².

These strategies provide for the consolidation of involvement of the government, business, science, social organizations which allows coordinating national state interests with the interests of all participants of social production and private interests of the consumers. The activity of the Council on Competitiveness is aimed at the identification of the possibilities of competitive positions improvement of the country on the world markets and the improvement of innovative character of the economy.

On both the federal level and the level of the state the great attention is drawn to the development of foreign economic activity and improvement of competitiveness of national producers³. Practically all the states develop complex programs of

1 Socio-economic efficiency: the U.S. experience. Role of the State. Ed. by: Martinov, V., Entova, R., Dinkina, A. and others: Moscow, 1999. pp. 12-13. Социально-экономическая эффективность: опыт США. Роль государства. / Под ред. В. Мартынова, Р. Энтова, А. Дынкина и др. М.: 1999. – С. 12-13.

2 Competitiveness of Ukrainian economy: status and prospects of development (in Ukrainian). Ed by: dr. econ. sciences Krutschkow, I. V., K. Osnow, 2007. p. 20. Конкурентоспроможність економіки України: стан і перспективи підвищення / За ред. д-ра екон. наук І. В. Крючкової. – К.: Основа, 2007. – р. 20.

3 Mihailovskiy, P. V.: The formation of a new paradigm for the development of foreign economic activity of the region. PhD dissertation, at Ural State Economic University, 2001. Михайловский П.В. Формирование новой парадигмы развития внешнеэкономической деятельности региона. Дисс. д-ра экон. наук. Спец. 08.00.05. Уральский гос. экон. университет – 2001.

stimulation of foreign economic activity, including such components as: educational programs (conferences, workshops on the problems of export, individual consultancy); programs on the attraction of foreign sellers and buyers (issue of special bulletins, development of informational systems on the activity of different companies), favouring the companies for the search of trade agents or wholesale buyers of products, establishment of foreign representations of the states, etc. One of the components of this success is the use of information systems which allow establishing the contacts with the companies, situated in all the countries of the world.

The similar councils on competitiveness are established in Great Britain, France, Poland, Hungary, Finland, Denmark and other developed countries. The structure of these councils allows working with the government, providing the mechanisms of the dialogue between interstate, private, trade union and academic institutions on the measures necessary for improvement of the economic and social competitiveness of the country. Through the direct recommendations which are grounded on the research, carried out by the councils, the government is given the accurate, grounded policy measures and action programs, realization of which will favor for the improvement of competitiveness, which will encourage the fast economic growth and standard of living improvement.

In our opinion, we may refer to the institutional instruments the laws on fair trade and special order, implemented in the regulatory practice of the USA, and aimed at the support of the competitiveness in the depressed regions¹. They provide for the following: if an enterprise-producer, being as the same time a supplier, is first to agree the price of products, which will be supplied in the region, with wholesale of retail company, non other enterprise can sell the similar products for lower price, even if it is economically sound. This regulation does not concern the physical bodies. The law on special order is even more indicative. According to the working regulations the company, that advertises its products via mass media and advertising editions, is not eligible to sell it for the price which is lower than the price stated in the advertisement. However in the case of emergence of the buyers, which make one time purchases, the companies may provide discounts. Such laws provide the employment of the population, the development of the production in the depressed regions, and provide possibilities to survive in the competitive struggle.

In order to support the efficient functioning of the competitive environment in the USA, the special orders are given for the production of goods, providing of services and works not only to the national but also to the foreign companies on conditions that the prices of their products (works, services) after import clearance, will be 6-12% lower in comparison with the minimal domestic producers' prices².

The most successful example of the economy's modernization with the use of the institutional regulators in the Asian region is the Republic of Korea³. The significant

1 Socio-economic efficiency: the U.S. experience. Role of the State. Ed. by: Martinov, V., Entova, R., Dinkina, A. and others: Moscow, 1999. p. 22. Социально-экономическая эффективность: опыт США. Роль государства. – С. 22.

2 Novitzkiy, V. E.: Regulatory imperatives in the context of modern global competition (in Ukrainian). Coll. Science works, No. 4. Kyiv, 2004. Новицький В.Є. Регулятивні імперативи у контексті сучасної глобальної конкуренції. Зб. наук. праць. №4, Київ, 2004.

3 Lisovolik, J. D.: Competitive Russia in the world «competitive liberalization». (in Russian), Publ. *Economica*, 2007., pp. 180-184. Лисоволик Я.Д. Конкурентная Россия в мире «конкурентной либерализации». – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2007. – С. 180-184.

role in the development of competitiveness of the Korean economy is played by such an institutional regulator as planning. During 7 Korean 'five years' the state actively formed the priorities and the ways of modernization. Thus, during the first 5 years the development of heavy industry was stimulated, and the state actively participated in the realization the biggest investment projects, and the main emphases were made on the stimulation of the export.

During the second 'five years' the development of high-technological sectors of the economy was started. The third 'five years' ensured the development of 6 sectors of the economy (ferrous metallurgy, shipbuilding, petrochemistry, mechanical engineering, electronics, nonferrous metal industry) through the establishment of 13 industrial complexes with implemented price control and wages increase. To develop export deliveries most companies got significant foreign credits, and most part of risks was covered with the state funds.

The planned checkpoint for the economic growth for the next five years was established at 9.2%, the portion of basic branches in the economy increased. Later the use of plan targets ensured high rates of GDP growth on 10% annual average level, which was accompanied by inflation decrease from 39% in 1980 to 1.5% in 1986. Under the pressure of the USA the government conducted liberalization of foreign economic regime, started the process of commercial banks privatization. At the end of the 80's main attention was drawn to the qualitative parameters of the economic policy, improvement of the social security system, increasing investment in the economy of the depressed regions of the country. By the end of the 90th the tasks of 5-year plans of the development of the economy were aimed at the reformation of financial and budget system, the system of state management. The state played an important role in the process of formation of leading companies, which could successfully compete with the leading foreign companies.

One of the key instruments of increasing of competitiveness of Korean enterprises and development of small business became the debureaucratization of the economy. Thus, in 2005 to create a new business in Korea you needed 22 days and had to complete 12 procedures, and in 1985 – 350 days, and you had to complete 213 documents¹.

The market research of after-war renewal of the economy in Germany, Italy, Japan let us draw to the conclusion that the main reasons of their success in economic activity were not resources and their efficient use or the formal components of the institutional system – legislation or even absolute performance of all its norms by every citizen. We cannot but agree with many authors who consider that one the most important factors of overcoming the crises were regulatory institutional instruments of non-economic spheres, involved in the process of renewal. The mentioned above countries suffered a defeat in the war, survived the collapse of totalitarian regimes, continuous foreign occupation, the loss the significant part of their sovereignty. They started renewal on the ruins of their own economic systems. But in 20 years these countries were able to win proper place in the world society and the world economy. Meanwhile they didn't copy the experience of the others, but they had one peculiarity: the countries used their cultural, historical and psychological resources to the maximum, i.e. non-formal institutions of non-economic sphere.

1 Song B. N. The rise of the Korean economy. Oxford University Press, 2003. p. 138.

The programs of renewal of the mentioned countries were not limited by the quantity of such resources and other purely economic factors. They considered such cultural and historical factors as national character, understanding of unity of the future of the country and every its citizen, level of education and general culture. It allowed to unite society, sharply to increase the high-quality descriptions of human capital and specified the possibility at the extremely limited economic resources to reach the most important public results.

Consequently, the analysis of foreign practice of the use of institutional regulators in a global competition environment showed that competitive strategies of the developed countries are directed on medium and long-term perspective and are based on the use of methods of the indicative planning, scientific prediction of technological changes and priority of innovative sectors of economy. A favourable institutional environment, for which plans, programs and predictions, have warrants for realization in economic activity, is created in the developed countries, as a result of what a possibility is provided for the market participants to receive advantages in competitive activity both at the internal and on global markets.

In Ukraine during a long time while in composition of USSR and after acquisition of independence, the experience of development of the programs and predictions of economic and social development of the country is accumulated for short, medium and long-term periods, scientific and technical programs, programs of development of separate industries, programs, directed on solving hard separate problems.

In the last decade development of such programs and prognoses can be an example of "Ukraine-2010", preservation of resources – 2030, development of potential of industry, program of preparation for the Final of world Cup of football in 2012 the programs and prognoses of growth of export were more than once developed.

However, as practice testifies, medium and the long-term programs and prognoses of economic and social development often had declarative character and hadn't executed, mainly through difficulties with financing and the absence of the worked institutional environment, that grounds on the values of civilizations.

A high level of Ukrainian economic openness was not supported with a positive impact on the economy since the income from export business didn't get investments and remained abroad or was spent on consumption of a small part of the population.

In contrast to developed countries developing countries and transition economies, including Ukraine are applying short-term instruments and methods within the framework of annual state budget implementation that significantly limits their regulatory potential. These countries have poor institutional system. It concerns the provisions of the range of laws, repeated changeability, unreliable protection of legal rights and interests, namely property right.

The consequence of underdevelopment of institutional environment in Ukraine and other transition economies is the existence of black market. In contrast to developed countries, where black market is rather limited and doesn't possess replication ability, in certain transition economies it has a damaging influence on the development of social production. Not long ago the part of black market in Ukraine made 50-60% of GDP. But nowadays in our estimation the situation is getting better due to the harmonized work of national legislation according to the requirements of WTO and EU.

The existence of such institutional traps as black economy, corruption, evasion of payments according to the legislation, inappropriate contract execution, criminal relations are leading to the situation when the state should perform a new function

– keeping track of potential possibilities of such traps' emergence and the creation of conditions to overcome them. At the same time the existence of above mentioned institutional traps is causing the loss of trust in the country from both foreign investors and within the country certain groups of institutional units to others and the authority. The consequence of credibility crisis in Ukrainian economy in the 1980th was a rapid increase in transactional costs. During the period of reforms in 1990th credibility crisis extended as crisis phenomena were not overcome and living standards were going down, and during the current decade when economic growth is not being supported with the increase of wellbeing of the majority of ordinary people.

The experience of developed countries shows that trust¹ in the society is the only pervasive cultural feature and is one of the factors of nation's wellbeing and its ability to compete in the global environment.

Therefore insufficient institutional development, low level of trust in the society are the sound reasons of lagging in transition economies, namely in Ukraine, the formation of the situation that can be called growth without development. The adaptation of the experience of developed countries in the sphere of institutional regulators and their appliance will come useful during thoroughgoing economic reforms.

¹ Trust is seen in such works:

J. Kornai: Honesty and credibility in a transition economy. *Economic questions*. 2003., No. 9.

Корнан Я. Честность и доверие в переходной экономике // *Вопросы экономики*. – 2003. – №9;

B. Z. Milner: The factor of trust in the conduct of economic reforms (in Russian), *Economic questions*. 1997., No. 11. Мильнер Б.З. Фактор доверия при проведении экономических реформ // *Вопросы экономики*. – 1997. – №11;

Ljasko, A.: The trust and transaction costs (in Russian), *Economic questions*. 2003., No. 1.

Ляско А. Доверие и транзакционные издержки // *Вопросы экономики*. – 2003. – №1

F. Fukuyama: Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. *Post-New Wave in the West*. (in Russian) Anthology. Academia, 1999., p. 130. Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и созидание благосостояния // *Новая постиндустриальная волна на Западе*. Антология. М.: Academia, 1999. – С. 130.

MELNIK, TATIANA

Use of institutional regulators managing the socio-economic processes: experience and problems in the Ukraine

The article highlights the experience of the use of institutional regulators in managing the socio-economic processes in developed countries. It focuses the attention on the role of the State and its role in the development and implementation of economic policies. It shows the results of the studies of institutional environment in the Ukraine. It substantiates that the experience of developed countries, the use of institutional regulators might be one of the levers of radical economic reforms in the Ukraine.

CSERHÁTI ILONA*
KERESZTÉLY TIBOR**
VARGA ZSUZSA***

**ANALYSIS OF THE MACROECONOMIC
EFFECTS OF EU-TRANSFERS
BY THE MODEL 'ECO-TREND'**

INTRODUCTION

It is analysed in the paper what role the transfers coming from the EU play in the catch-up process of the Hungarian economy by means of the macroeconomic model 'ECO-TREND' developed by the Department for Economic Modelling of the ECOSTAT Institute. It is a more and more important issue in what measure the supports from the EU contribute to the economic growth, consequently to the economic convergence of the new member states. This is also very important from the viewpoint of Hungary, since the country is supposed to receive a very large amount of supports during the next seven years, and this may raise the growth rate and further the convergence in case of an appropriate use of the transfers. Therefore, the present paper focuses on the effects of EU transfers on the catch-up process, and these effects will be quantified by the model 'ECO-TREND' after a short overview of evaluation techniques known from the literature.

Paper is organised as follows. Firstly, an overview on the system of EU-supports is given focusing on the structure and targets of the Structural and Cohesion Funds with special emphasis on Hungarian aspects by presenting the targets and measures of the next programming period. Secondly, the evaluation methods known from the special literature will be discussed. Then, the main causal relations built in the model 'ECO-TREND' will be presented focusing on the effects of the EU-transfers. Finally, the effects of the EU-transfers on the catch-up process of the Hungarian economy will be analysed, where both the baseline and alternative scenarios will be presented.

* Az ECOSTAT Kormányzati Gazdaság- és Társadalomstratégiai Kutató Intézet (ECOSTAT KSKI) tudományos főmunkatársa, a Gazdaságmodellezési Műhely osztályvezetője.

** Az ECOSTAT KSKI tudományos munkatársa, a Budapesti Corvinus Egyetem Statisztika Tanszékének egyetemi adjunktusa.

*** Az ECOSTAT KSKI tudományos segédmunkatársa, a Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem PhD-hallgatója (Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Képzés).

1. THE EFFECTS OF THE EU-TRANSFERS ON THE LONG-TERM GROWTH

The endogenous theories of growth occurred in the 80s. They criticised the basic assumption of SOLOW's model stating that the technical development is an exogenous condition for the national economy. ROMER (1986) observed that the economic development is a function of the fixed capital with increasing and not with decreasing return. This recognition catalysed the emergence of endogenous growth theories.

The endogenous growth models focus on technical development in the long-term growth, i.e. the R&D activities and the development of the infrastructure are considered as the basis of the long term catch-up process. Since the EU-transfers are concentrated basically to these areas, they relevantly contribute to the economic growth and speed up the catch-up process. In order to examine this, we survey below the structure of use and the main targets of the EU-transfers.

One of the main purposes of the EU is to promote the economic development of the member states and to support the catch up of the less developed regions and member states, to eliminate the different development levels, to strengthen thus the economic and social cohesion. The financial means available for cohesion policy since 2007 are structural funds (namely the European Regional Development Fund and the European Social Fund) and the Cohesion Fund serving to achieve the above purposes by means of granting capital transfers. In addition to the Structural Funds and the Cohesion Fund, communal initiatives were also available for the regional policy in the previous period. Furthermore, financing means connected to the common agricultural policy and the common fishing policy operated within the Structural Funds earlier. In 2007, however, these were separated from the Structural Funds, and the European Agricultural and Regional Development Fund as well as the European Fishing Fund were established.

The principle of additionality is an important point of view, stating the minimum level of state development investments the given member state has to realize out of own resources in order to prevent union resources from ousting other state investments of the given state. The handling of this issue has been tightened up strictly since 2007, namely, the receiving country which cannot fulfil the additional expenditure purposes has to pay back the received EU subsidies.

The establishment of the Cohesion Fund was ordered by the Maastricht Treaty. It supports the catching up of the most underdeveloped member states of the Union in the period of the preparation for the monetary union. The main purpose is to strengthen the economic and social cohesion and to decrease the difference among the development levels of the different regions. The resources of the cohesion funds are available for those EU member states where the GNP per capita calculated at purchasing power parity does not reach 90 percent of the EU average.

In the period of 2007–2013 the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund contribute to three new programmes. The target of convergence is similar to that of the period 2002–2006, aiming to support the catching up of the most underdeveloped countries and regions, all together 84 regions in 17 member states (regions where GDP per capita calculated at purchasing power parity does not reach 75 percent of the EU average). The second purpose is to increase the regional competitiveness and employment in countries not belonging to the convergence programme. The third purpose is that of the European regional cooperation strengthening transnational cooperation by means of common local and regional initiatives.

Regarding the programming period of 2007-2013, Hungary is entitled to EU resources in the value of 25.3 billion euros whereas the distribution of the country amounts to 4.4 billion euros in the frame of cohesion policy. This amount can be spent according to the National Strategic Reference Frame having been ratified by the European Commission. The aim of the national strategic reference frames is to connect the general national programmes including the economy modernization measurements of the member states to the Lisbon strategy serving economic growth and job creation. Regarding the aims of the Lisbon schedule, sustainable development and the increase of employment belong to the comprehensive objects of Hungarian development strategy.

The second aim of this strategy is to solve the problem of regional differences in Hungary. A well balanced regional development can be realised by means of developing the centres of regional increase, developing the countryside, and catching up the underdeveloped small regions. Economic development, social regeneration, development of transport, the problems of environment and energy, regional development and state reform all belong to the priorities.

Besides the aims of the EU transfers it is important to mention the structure of the use of subsidies. Studies on this object (e.g. BRADLEY-MORGENROTH [2004]) rank the incoming transfers to three main groups: infrastructural investments, development of human capital and subsidies to production. Regarding the distribution of transfers in Hungary in the period of 2004–2006, 63 percent of the funds were spent for infrastructural investments, 17 percent for human capital investments and 20 percent for production subsidies.

The structure of subsidies shifted to infrastructure by 2000–2006, whereas the ratio of subsidies to human capital decreased. The reason for this is that the importance of telecommunication and information technology development and environment protection is increasing continuously, and the use of Structural Funds is more effective in the case of greater projects such as infrastructural investments than that of smaller and more complicated projects like human capital investments [European Commission, 2004].

Referring to the period after 2013, conceptions connected to EU financial funds did not take shape yet. Deriving from this, neither the size nor the structure of the subsidy frame expected for the second half of the next decade is known yet. However, there are certain processes considered to be possible. We formed our expectations and the system of external conditions used for our impact studies according to them. Namely, we expect subsidies even for the period of 2014–2020, Hungary is thought to be the net beneficiary of the common European budget. The value of the transfers is expected to decrease of course, as Hungary catches up to the development level of the European Union. On the other hand, recent structural changes are expected to proceed, the ratio of amounts spent on agricultural subvention are very likely to decrease further, whereas the ratio of infrastructural subsidies increases, within which environment protection and information technology are expected to be the most preferred areas.

2. THEORETICAL BACKGROUND, INTERNATIONAL EXPERIENCES ON MODELLING EU TRANSFERS

The model HERMIN was established in the European Union, because it was necessary to set up a model that is suitable to analyse the development of the peripheral countries. The model can handle the supply-side effects of the structural funds to the economy. The model deals with the foreign relations, especially the income-flows. Its aim is the economic modelling of the countries which joined later the Union before and after the accession.

The HERMIN macro-sectoral modelling framework has been widely applied to structural fund analysis at the national level and macro-regional level. The model is strongly growth-orientated, its target is the analysis of the long-term supply-side shocks (structural reforms, the development of the infrastructure, etc.)

The HERMIN is composed of four sectors: manufacturing, market services, agriculture and government services at least. This level of disaggregation is necessary to identify the key sectoral shifts in a developing (regional) economy over the years of the Structural Fund program. The model is made up of three main blocks: a supply side, an absorption side and an income distribution side.

HERMIN is basically a neo-Keynesian model with some neo-classical features in the supply-side. Two sectors are modelled: a manufacturing and a market services sector. Output of the manufacturing sector is driven by world demand and cost and price competitiveness, while the output of the sector is determined by the final demand. Wages are determined in the tradable sector in a bargaining model and are sensitive to the tax wedge, unemployment and productivity. The model attempts to capture the external effects of public investments to the accumulation of physical and human infrastructural capital. Interest and exchange rates are exogenous to the model, and expectations are adaptive.

Based on the ex-post simulations of the model, the potential effects of the realised programs can be quantified. For example, in the case of Spain, Greece and Ireland, the effects of the structural funds during the 1994-1999 financial planning period are positive, though they increased the GDP level by a modest 1-1.5 percent, and by 0.5-1 percent in the long run, i.e. this increase in the growth will be sustained. However, in Portugal, these effects are much stronger, around 3-3.5 percent and 2 percent in the long run.

The model QUEST is a global macroeconomic model with strong micro-foundation which contains a well specified supply side allowing for the modelling of the productive impact of investment in infrastructure and human capital. Behavioural equations of the households and firms are derived from the intertemporal optimization problem for utility and profits.

The model captures the response of private sector agents to the fiscal injection and allows for the possibility that public spending crowds out private investments and leads to lower total investment spending due to consumption smoothing. On the basis of assumptions on the productive impact of the additional spending, the model provides an estimate of the potential benefits of the Cohesion Policy programmes.

The model can be described as a New Keynesian-Neoclassical Synthesis-based DSGE (dynamic stochastic general equilibrium) model, which combines the rigours of dynamic general equilibrium models with features of Keynesian style rigidities.

The QUEST is partly estimated, but for those equations that could not directly be estimated, estimates available in the empirical literature are used.

The initial positive effects of the cohesion policy can be decreased through the increase in the capital accumulated because of the effect that this capital can crowd out private investments. In the long run, the increase in the GDP level is higher than the short term increase triggered by the positive supply side effect, which continues after the supported period as well.

Fiscal transfers attached to the cohesion policy programs appear in the model as intergovernmental fix transfers. It is an assumption in the model that these transfers put a burden on the EU15 countries in the portion of their GDP, and the regions lagging behind receive more financial support than what they pay. In the case of the cohesion policy, the rules of additionality and co-financing have to be fulfilled.

Additionality requires that Structural Funds are additional to domestically-financed expenditure and are not used to substitute for it. The co-financing principle means the EU provides only matching funds to individual projects that are part of the operational programmes and that the EU funds are matched to a certain extent by domestic expenditure.

Ex-ante simulation has been done for the 2000-2006 financial planning period with the QUEST in the case of the four cohesion countries. The results were published in the second report of the European Commission, which is about the economic and social cohesion. Based on the results, transfers will have more moderate effect than that predicted by other models, which can be explained by inclusion of the agents' expectations and their anticipatory behaviour, the long-term real appreciation and the crowding-out effect of the supports for private investments.

There are mainly three types of evaluation methods for assessing the effectiveness of the cohesion policy of the European Union: case studies, econometric estimations and model simulations [EDERVEEN, 2002a].

The different studies do not give a unified picture about the effect of capital transfers by the EU on the convergence. The picture which can be drawn is ambiguous, because the methods used for evaluation have different advantages and disadvantages, so that the questions to be answered by them are not the same. Case studies for example generally give an exact picture about the properties of a given project, or about the way of realisation, but are less practical for quantifying the effects of the funds, or for drawing conclusions on aggregated, regional and country level.

Cohesion policy has the potential to foster regional convergence within the EU. Crowding out, weak redistributive efficiency, and rent-seeking may dampen or even annihilate its positive impact. Many evaluation studies have analysed if cohesion policy is indeed able to reduce differences in welfare between regions.

There are a wide variety of case studies in which single projects are evaluated. Some focus on the way in which the funds are actually spent, others emphasise the impact of the funds on local authority practices.

A study titled *Funds and Games* by EDERVEEN [2003] gives a good outline about case studies and in the followings some elements of it are to be reviewed.

LOLOS (1998) evaluates the success of macroeconomic and structural policies in Greece and Portugal over the 1980s and 1990s and concludes that the cohesion support in Portugal has been more successful than in Greece.

The European Commission [1999] tends to be positive in their paper about the impact of cohesion policy. Its verdict is that programs of Cohesion Fund that have been evaluated contributed significantly to productivity growth and employment.

BACHTLER and TAYLOR made a research based on evaluation of projects and surveys of EU officials for the period 1994-99. They did not arrive at a quantitative impact, but they had some critical observations: projects often lack a clear rationale, it is difficult to establish coherence of EU-funded strategies with the broader policy context and the allocation procedure is over-elaborated or bureaucratic, which raises questions about procedural efficiency.

In particular, model simulations measure the potential impact of cohesion policy, whereas econometric analyses measure the actual impact. For this, according to the models, structural support has a significant and positive effect on the economic growth of the countries within the framework, thus strongly supporting the convergence. According to the econometric estimations, funds even in the best cases had negligible effects in the past, and in some cases the effects on the convergence are negative.

Econometric studies consist of two categories: those looking for indirect evidence regarding the impact of cohesion support on convergence and those that directly measure the extent to which regional growth is determined by the cohesion support. The ex-post econometric analyses thus complement the model simulations that are based on ex-ante evaluations.

It can be said about the majority of the studies, that they estimate generally one regression equation, in which EU transfers are represented among the explanatory variables.

A number of econometric studies directly measure the impact of cohesion policy on economic growth. Some of these studies find support for the convergence hypothesis.

FAYOLLE and LECUYER (2000) measured the economic growth of European regions over the period of 1986–96. The correlation between these performances and the national membership of regions is investigated as well as the link with their access to the European Structural Funds, then regressions are estimated. They find that growth is enhanced by cohesion support, although its impact is strongly conditioned by the national membership. The variables of national membership were not equally significant in case of all countries but influence the regional catching up, rather in a negative way in the case of France, Italy, the United Kingdom and Spain.

BOLDRIN and CANOVA [2001] concluded that there is just a weak connection between the regional policy of the EU and fostering economic growth. They argue that in order for the successful EU expansion processes, the regional support system should be revised and reshaped, because the present structural and cohesion funds are subordinated to aims of which economic growth and supporting convergence are not among the priority targets.

Based on the study of EDERVEEN et al. [2003], Structural Funds have a conditional effect, because they only facilitate convergence in countries with high export and import ratio per GDP, low corruption index and better quality institutions.

FUENTE [2002] examined the effects of cohesion supports on the convergence and on the rate of employment in Spanish regions, which belonged to the first objectives of EU supports. According to their results, EU transfers had significant effects in Spain, they increased the growth rate of the output by 1 percentage point and they increased the employment rate annually by 0.4 percentage point during the examined period.

Econometric studies give more pessimistic results in general about the effects of the funds than most of the model simulations. Econometric models try to estimate the real effects of the supports in contrast with the potential quantifications of the

model simulations. Moreover, they do not assume the productivity of investments, the absence of the crowding-out effect and the accomplishment of additionality.

The weakness of econometric research is the scarcity and bad quality of data. In several cases, there is no detailed and/or regional level database at the researchers' disposal, which would be necessary. Available data do not contain in every case the necessary length time series, thus making harder the quantification of the long term effects of Structural Funds.

3. THE STRUCTURE OF THE MODEL ECO-TREND

The ECO-TREND is a yearly macroeconomic simulation model, frequently used for forecasting and for policy simulation at the ECOSTAT Institute. We also develop complex macroeconomic scenarios regularly with the help of this model. ECO-TREND can be used for analyzing the macroeconomic effects of the EU transfers. First we will show the main characteristics of the ECO-TREND model, then we will focus on the transmission mechanism of the EU transfers.

ECO-TREND is a yearly calibrated model, which means that the parameters of the model are determined by a very complex method using stochastic estimation results, experts' informations and expectations for the future behaviour of the specific equation together.

The main exogenous determinants of the model are the items affecting foreign trade turnover (world market prices, the boom of external markets, devaluation) and lending interests in real terms affecting venture investments directly and taxation items (personal income taxes, corporate taxes, taxes related to customs and imports, VAT-rate, etc.). The information system of the model follows the national accounts categories of the ESA95 European Union Statistical standards.

ECO-TREND consists of four main blocks such as the demand and supply blocks determining real categories and employment, the block of prices and money and the block of income distribution. The stochastic equations lie in the centre of the model complemented with identities.

Additional to employment and wage determination, the supply block provides the potential, theoretical supply by means of a production function. GDP is determined from the supply side, but the final demand components (private and public consumption, investments, exports) are determined by stochastic equations, as well, while imports are calculated as a balancing item of the demand and supply blocks. Real and nominal categories are related by prices determined by stochastic equations.

Labor demand is formulated as a function of the capacity utilization rate and real wages whereas labor supply is dominantly determined by demographic factors. Actual values of labor demand and labor supply imply the corresponding rate of unemployment.

Domestic prices are represented by the consumer price index (CPI) and the producer price index (PPI) while the effect of world markets are transmitted via export and import prices. CPI strongly follows PPI whereas PPI is dominantly affected by import prices. Export and import prices are driven by world market tendencies.

With respect to the income block, disposable incomes of the corporate sector and households, the general government budget, foreign disposable income and the balance of payments are all determined by means of their income balances and the balance of payments. There are three income balances in the model such as the in-

come balances of the corporate sector, private households and the general government. Profits and savings of the corporate sector are calculated by subtracting wages and taxes from the net GDP. This balance includes both the amounts of wages as input figures to the balance of private incomes and the taxation items of the state budget balance.

Disposable income is determined in the balance of private incomes by adding mixed, proprietor and transfer incomes to the wages paid in the corporate sector and subtracting taxation items. Savings are derived as the difference of disposable income figure and consumption.

The balance of the general government is made up of three parts as follows: the central budget and the two social security funds. The revenue side of all sub-balances includes taxes, contributions paid by the corporate sector and households whereas on the expenditure side there are certain benefits and transfer income payments. Aggregation of the balances of the three income proprietors complemented by the balance of payments provides the income distribution matrix of the national economy and the net lending/borrowing positions of the different sectors.

The basic structure of the ECO-TREND model can be seen in *Figure 1* (next page).

4. TRANSMISSION MECHANISM OF THE EU TRANSFERS IN ECO-TREND

Transfers from the Cohesion and Structural Funds of the European Union are getting more and more important growth factor in Hungary. The total factor productivity is endogenous in ECO-TREND, so we can analyse the spill-over effects of the EU transfers to the productivity and the long term growth.

The functional structure of the EU transfers is the following: infrastructure, human capital and production subsidies. The TFP is determined by these factors as explanatory variables in the model.

The public investments are influenced by the amount of the EU transfers, as well. The model also calculates the co-financing requirements.

The sum and the functional structure of the EU transfers affect the general structure of the government expenditures which has a further effect on the TFP and the long-term growth performance. Regarding the growth effects, the additionality assumption was accepted.

The model also calculates the values of the national accounts categories by a transition matrix.

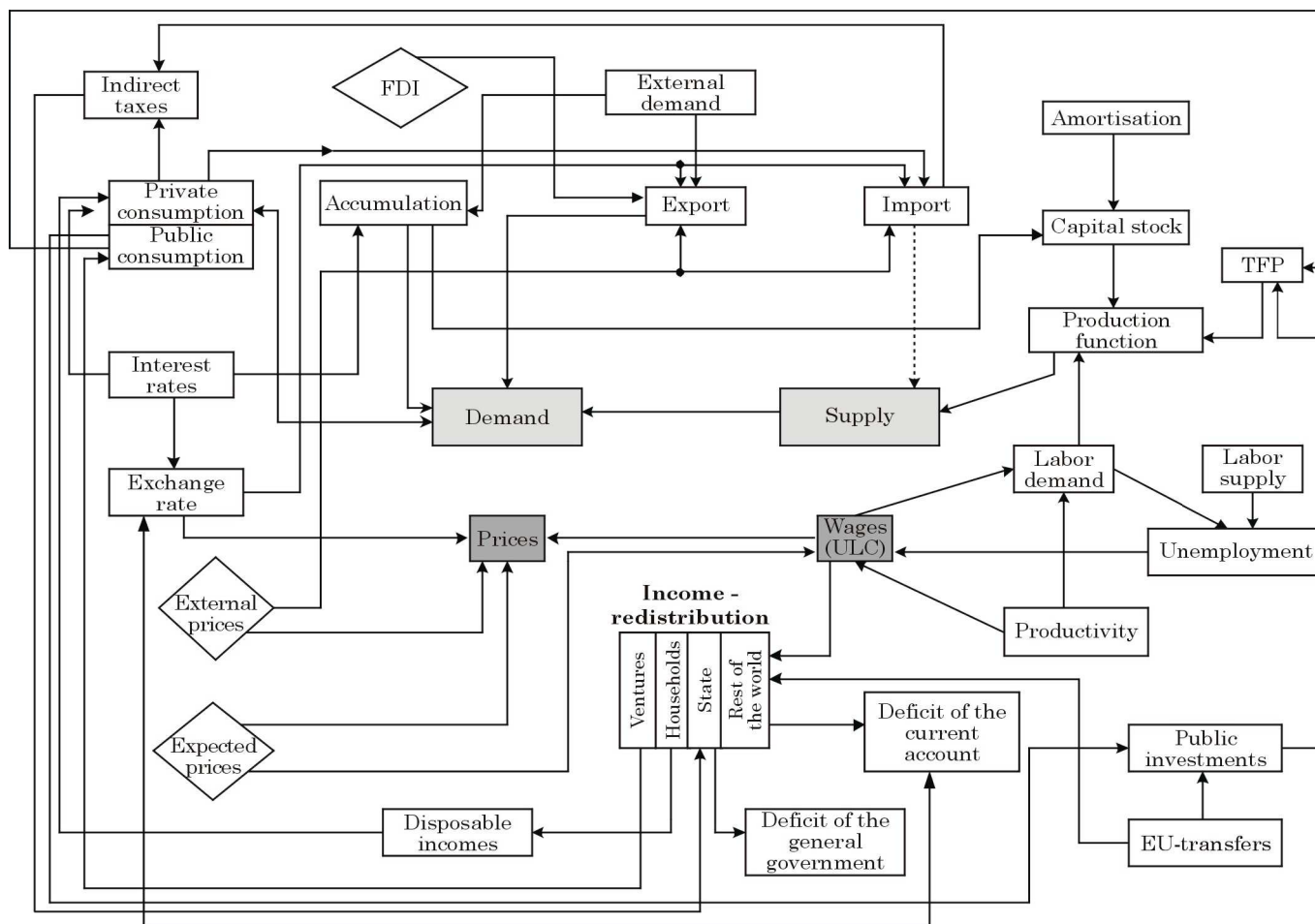


Figure 1
The structure of the ECO-TREND model

5. THE IMPACT ANALYSIS OF THE FUNCTIONAL STRUCTURE OF EU TRANSFERS

The exogenous assumptions of the baseline scenario are as follows.

- The external demand is expected to increase annually by 2-2.5 percent.
- The expected inflation rate declines gradually to 3 percent by 2011. The reason for this is that we assume rational expectations in the model, namely, economic participants expect consumer price indices corresponding to price stability on the long term (cca. 3 percent)
- Deposit and lending interest rates converge to the actual euro interest rates by 2012.
- Foreign direct investments are expected at about 3-4 billion euros per year.
- The amount of the used EU transfers reaches 2-3 percent of the GDP from 2009.
- The interest rates of the long term government bonds converge to the eurozone level.

Assumptions connected to EU transfers are as follows.

- 80 % of the available 25.3 billion euros will be properly used for the period 2007-2013. In the next period there is a gradual decline in the volume of the transfers.
- The assumed functional structure of the EU transfers is the following: 63 percent for infrastructural investments, 17 percent for human capital investments and 20 percent for production subsidies.¹
- The structure of the government expenditures is unchanged for the whole forecasting period.

The expected annual average growth rate of the GDP is 3.9% from 2010. However, the growth is not smooth, it reflects the political cycles. This means that the higher governmental expenditures influence the growth rate raising it in the years of elections. The rate diminishes in the next year and increases until the year of the next elections. We have also examined how we can catch-up to the average level of the EU25 in terms of GDP per capita (measured at purchasing power parity) until 2020. The results show that the domestic level is 62.1% of the average level of EU25, and it gradually goes up to 76.7% by the end of the examined period.

The GDP per capita is only one of the indicators of the catch-up process, although it is a very important index. It is not less important that also the income level of the household sector should approach to the average level of the developed countries. We have examined the development of the disposable income of households (QDI). Results show that the convergence of this indicator measured at purchasing power parity is slower than that of the GDP per capita: the 53.1% of 2008 will grow only up to 66.6% by 2020. This means that the average annual increase of the disposable income will be only 3.3%. This relevant difference can be explained by two factors. On the one hand, the gross national income (GNI) grows slower than the GDP (its average growth rate is 3.5%), since the stock of foreign capital in Hungary is far higher than the stock of the Hungarian capital abroad. This means that the income of the foreign investors in Hungary is far higher than the income received by the Hungarian investors from abroad. On the other hand, the distribution of incomes continually changing at the expense of the households; this phenomenon can be observed also in the developed countries.

¹ The functional structure of the transfers was taken from Bradley – Morgenroth [2004].

Table 1
The main economic indicators 2010-2020 (baseline scenario)

Variables	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gross domestic production	3.9%	3.9%	3.2%	3.5%	4.3%	3.2%	3.5%	4.0%	4.7%	3.9%	4.4%
Final consumption	2.4%	2.2%	2.4%	2.6%	3.1%	3.0%	3.3%	2.7%	3.2%	2.3%	2.6%
Private consumption	2.5%	2.3%	2.4%	2.6%	3.1%	2.4%	2.6%	2.8%	3.2%	2.5%	2.7%
Public consumption	1.9%	1.4%	1.9%	2.4%	3.4%	7.5%	8.0%	2.4%	3.4%	1.4%	1.9%
Fixed capital formation	9.4%	10.3%	5.5%	5.5%	4.7%	4.5%	4.9%	5.0%	5.4%	5.6%	5.7%
Gross accumulation	9.4%	10.3%	5.5%	5.5%	4.7%	4.5%	4.9%	5.0%	5.4%	5.5%	5.6%
Domestic demand	4.1%	4.2%	3.2%	3.4%	3.5%	3.4%	3.7%	3.4%	3.8%	3.3%	3.5%
Export	10.9%	9.0%	7.1%	7.1%	7.2%	7.2%	7.1%	7.1%	7.1%	7.1%	7.1%
Import	10.3%	9.2%	7.1%	7.0%	6.5%	7.5%	7.2%	6.5%	6.6%	6.8%	6.6%
Gross national income	3.5%	3.5%	3.0%	3.3%	3.9%	3.2%	3.5%	3.5%	4.2%	3.4%	3.7%
Disposable incomes	3.9%	3.1%	2.9%	3.2%	3.6%	3.0%	3.2%	3.3%	3.8%	3.1%	3.4%
GDP (at ppp, EU25=100)	64.0%	65.2%	66.0%	66.9%	68.5%	69.3%	70.3%	71.7%	73.6%	75.0%	76.7%
QDI (at ppp, EU25=100)	55.0%	56.0%	56.9%	57.9%	59.2%	60.2%	61.4%	62.6%	64.2%	65.3%	66.6%
Inflation	3.2%	2.9%	2.9%	2.9%	2.9%	2.9%	2.9%	2.9%	2.9%	3.0%	3.0%
Current account in the percentage of the GDP	-4.2%	-3.8%	-4.0%	-4.0%	-3.8%	-4.3%	-4.7%	-4.6%	-4.3%	-4.0%	-3.7%
Deficit of the budget according to ESA	-2.4%	-1.6%	-1.4%	-1.3%	-1.5%	-1.6%	-1.9%	-1.7%	-2.3%	-1.8%	-1.4%
Nominal average earnings	6.7%	6.4%	6.6%	6.5%	6.4%	6.4%	6.5%	6.5%	6.5%	6.5%	6.6%
EU transfers	3000	4000	4100	4200	4000	3700	3500	3300	3200	3200	3200

The growth rate of the accumulation of the fixed capital rapidly increases; it may reach about 10% by 2010-2011. This is supported by the fact that more and more transfers will be used from the EU-funds, and the largest amounts will be used in these two years increasing primarily the investments. The growth rate of the fixed capital accumulation will be smaller in the subsequent years, and it will be stabilized around 4.5-5.5% from 2014 until the end of the examined period.

The deficit of the general government per GDP will decrease below 3% next year from the 3.9% expected for 2008. The deficit will further decrease below 2%, and it will be stabilized then. The 3% inflation target can be reached by the end of 2010.

In the sequel, three scenarios will be presented, in which certain conditions are changed compared to the baseline. It is assumed in the first case that we will not be able to draw 80% of the EU-sources; instead, the rate of use will be only 60%.

The second scenario considers the 80% rate of use, but it is assumed that the structure of the use is less favourable compared to the baseline scenario. This latter means that fewer sources will be devoted to growth supporting projects, like R&D, infrastructure or human capital. This was assumed not only for the EU-sources, but for the whole expenditure of the general government as well. The third scenario is the combination of the previous two ones, i.e. the rate of use and the structure are less favourable than in the baseline.

We underline the development of two indicators when comparing the scenarios.

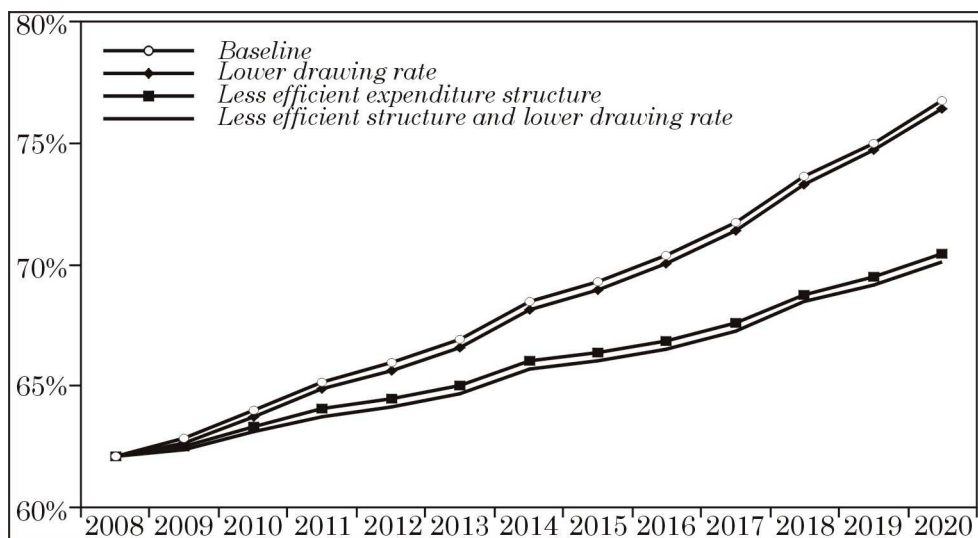


Figure 2
The gross domestic product
(at purchasing power parity, in the percentage of EU25)

The GDP per capita measured at purchasing power parity shows an interesting evolution in the examined scenarios. A relevant deviation can be observed only when the structure of use becomes inefficient, and there is less difference, when only the use of rate decreases. This means that, although the amount of use of EU-sources is an important factor, it is even more important that it should be attached with an efficient structure of use.

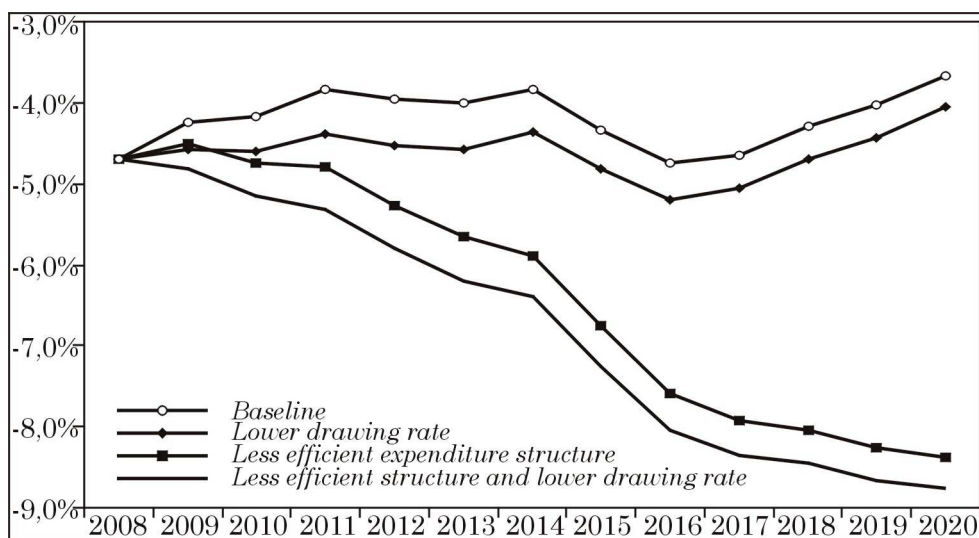


Figure 3
The current account balance
(in the percentage of the GDP)

If one examines the balance of current payments, it turns out that the income receivers compensate this effect by taking credits from abroad. This means that there are only small differences in the evolution of the indicators of the real sphere at the expense of a higher deficit of the current payments.

Table 2
The long term performance of the different scenarios in 2020

	2020			
	Baseline	Lower drawing rate	Less efficient expenditure structure	Inefficient structure and lower drawing rate
GDP (at ppp, EU25=100)	76.7	76.4	70.4	70.1
Disposable income of the households (at ppp, EU25=100)	66.6	66.5	66.3	66.2
Balance of the general government (in the percentage of the GDP)	-1.4	-1.5	-1.5	-1.6
Current account balance (in the percentage of the GDP)	-3.7	-4.0	-8.4	-8.8

The amount of EU-transfers influences the potential growth, therefore also the speed of catching-up and also the indicators of equilibrium. The effect of the structure of use is even stronger, therefore we conclude that Hungary has not only to increase the amount of received EU-sources, but the country has to endeavour to use them in an effective way, as well.

REFERENCES

- AGHION, P. – P. W. HOWITT [1998]: Endogenous growth theory, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- BACHTLER, J. – S. TAYLOR [1996]: Regional development strategies in Objective 2 regions: A comparative assessment, *Regional Studies*, vol. 30, pp. 723-732. December 1996.
- BOLDRIN, M. – F. CANOVA [2001]: Inequality and convergence in Europe's regions: Reconsidering European regional policies, *Economic Policy*, vol. 16, No. 32, pp. 205-253.
- BRADLEY, J. – E. MORGENROTH [2004]: A study of the macro-economic impact of the reform of EU cohesion policy, The Economics and Social Research Institute, October 2004.
- BRADLEY, J. – E. MORGENROTH – G. UNTIEDT [2003]: Macro-regional evaluation of the Structural Funds using the HERMIN modelling framework, Paper for presentation at the 43rd Congress of the European Regional Science Association, <http://www.ersa.org/ersaconfs/ersa03/cdrom/papers/313.pdf>, download date: May 8. 2007.
- BRADLEY, J. – GÁCS J. – A. KANGUR – N. LUBENETS [2005]: HERMIN: A macro model framework for the study of cohesion and transition, In: *Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union*, ZEI Studies in European Economics and Law, Vol. VII, December 2005.
- BRADLEY, J. – L. MODESTO – S. RIVERO [1995]: HERMIN: A Macroeconometric Modelling Framework for the EU Periphery, *Economic Modelling*, vol. 12, No. 3, pp. 221-247. April 1995.
- CSERHÁTI I. – ERNI T. – KERESZTÉLY T. [2004]: Hosszú távú növekedési scenáriók elemzése az ECO-TREND modellel, *A gazdaságelemzés módszerei 2004/I.* (ECOSTAT Working Paper).
- CSERHÁTI I. – KERESZTÉLY T. – VARGA ZS. [2007]: Az EU-transzferek szerepe a hosszú távú felzárkózásban, *A gazdaságelemzés módszerei 2004/I.* (ECOSTAT Working Paper)
- EDERVEEN, S. – GORTER J. – DE MOOIJ R. – NAHUIS R. [2003]: Funds and Games, *The Economics of European Cohesion Policy*, ENEPRI, Occasional Paper No. 3.
- ESRI [2002]: An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-99 on Objective 1 countries and regions, www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/obj1/macro_modelling.pdf, download date: September 24. 2007.
- European Commission [1999]: Better management through evaluation, Mid-term review of Structural Funds programmes: Objectives 1 and 6, Luxembourg: Office for official publications of the European Communities

- European Commission [2004]: EU Economy 2004 Review, Chapter 2: Catching-up, Growth and Convergence of the New Member States, www.ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2004/ee604ch2_en.pdf, download date: April 24. 2007.
- FAYOLLE, J. – LECUYER, A. [2000]: Regional growth, national membership and European structural funds: an empirical appraisal, OFCE Working Paper No. 00-02.
- DE LA FUENTE, A. [2002]: The effect of Structural Fund spending on the Spanish regions: an assessment of the 1994-99 objective 1 CSF, International Macroeconomics, Discussion Paper Series, No. 3673
- KERESZTÉLY T. [2004]: Előrejelzés és szcenárióelemzés hosszú távú makromodellel, Statisztikai Szemle, October-November 2004.
- LOLOS, S. [1998]: Success and failure of economic policies: The experience of Greece and Portugal, Comparative Economic Studies, 40(1), pp. 72-102.
- ROEGER, W. [1996]: Macroeconomic evaluation of the effects of CSF with QUEST II (paper presented at the European Conference on evaluation methods for Structural Funds intervention, Berlin 2-3 December 1996).
- ROEGER, W. – J. IN'T VELD [1997]: QUEST II – A multi country business cycle and growth model, Economic Papers. No. 123. October 1997.
- ROMER, P.M. [1986]: Increasing Returns and Long Run Growth', Journal of Political Economy, 94(5), pp. 1002-1037.

**ILONA CSERHÁTI,
TIBOR KERESZTÉLY,
ZSUZSA VARGA**

***Analysis of the macroeconomic effects of EU-transfers
by the model “ECO-TREND”***

EU transfers play a significant role in the long-term convergence of the Hungarian economy. The paper presents several channels through which transfers can be effective. First the modelling experiences and other techniques are summarised which can be useful to estimate the impact of EU transfers.

Next we present the so-called ECO-TREND model developed in the ECOSTAT, suitable for both mid- and long-term forecasts and scenario analysis. The assessment of the model parameters has been based on standard statistical methods and on experts' estimations. Such a model can be a useful decisionmaking tool for the economic policy. Finally, forecasts are presented for the Hungarian economy until 2020, which is completed by the analysis of three different macroeconomic scenarios based on different subsidy absorption rates and different structures of expenditure.

KATALIN CSEKŐ*

LEGAL CHARACTERISTICS OF THE STANDBY LETTER OF CREDIT

The radically changed nature of risks as a result of the present financial crisis has directed the attention of actors in international trade to security tools of first class.

Although the new financial and economic threats require a new approach in risk management and different measures than before, it is needless to say that the “traditional” credit risks have lost nothing from their importance that means exporters should continue to face with the possibility of non-payment on the side of their buyers.

The worth of financial security instruments above all of bank-guarantees is determined by the financial reliability and creditworthiness of the issuing bank. However, huge losses suffered by global banks having large share in international trade finance such as Citibank, Wachovia or Bank of America have resulted some uncertainty, by implication, the trust in promises for payment made by financial institutions needs to be reestablished.

Since the middle of the 1970s, the international trading community has acquired the knowledge of a very special type of independent securities, the standby letter of credit¹ of US-American origin which has so enormously developed that in 2008 the aggregated value of standby L/C issuance has reached 597.4 billion USD.² Despite its widespread application (it has been used even by Arabic banks), there are some unclear issues relating to its legal nature.

According to the ruling legal opinion in mother country, the standby L/C is to be classified as a contract between an issuer and a beneficiary. There is no dispute between US-American legal experts on the subject that the standby L/C should be governed on the one hand by special regulations for letters of credit³, on the other hand by provisions referring to contracts⁴ included in the Uniform Commercial Code of U.S.

This view has not gained general acceptance in many European countries except those, in which a huge number of standby L/C transactions made it necessary to de-

* Budapest Business School, College of International Management and Business Studies, Assistant Professor.

¹ Later on called standby L/C.

² FDIC Statistics on Depository Institutions Report 30.12.2008: 597 478 682 000s USD in all commercial banks; In comparison, the value of commercial letter of credit was altogether 24 982 286 000s USD in the same period.

³ Chapter 5. 5-103-118 §.

⁴ Chapter 2.

fine the instrument. The debates have resulted in classification of the standby L/C as a contract which despite its specialties should be ordered into national civil codes¹.

Some European authors, especially bankers represent an other standpoint namely as if the standby L/C was considered to be a promise for compensation of potential losses in future because of the one-side obligation of an issuer embodied in the instrument, and therefore according to their beliefs the standby L/C is more likely to have features of an insurance contract rather than of a mutual agreement.

The related literature on the subject has frequently defined the standby L/C as an irrevocable payment promise of an issuer, but the terminology of “undertaking” - instead of promise - has been also introduced by the usage ISP 98² and the UNCITRAL Convention³.

Despite the above mentioned opinions, the standby L/C should be considered as a bundle of mutual duties to be performed by parties (both by the issuer and the beneficiary) in order to get entitled for the agreed value in exchange for it. The balanced duties of the equal value ought to be required in order to meet the spirit of the instrument as an independent personal security.

The standby L/C is not a simple contract but an “abstract legal relationship”, thereby an issuer’s payment obligation should be thoroughly separated from the underlying business deal, in terms of any breach of it. The protection of the principle of independence has got a general acceptance and has been highly appreciated.

In other words, this independency means that the payment obligation of an issuer should be solely connected to conditions of its own regardless of any event which might occur in the secured transaction.

Notwithstanding this general opinion frequently represented by relevant literature, there are some misunderstandings in this field suggesting as if an issuer had unlimited competence to establish the contractual elements of the standby L/C.

Nevertheless, this confusing standpoint seems to be supported by the fact that issuing banks generally insist upon their model contracts including “General Terms and Conditions” for payments of any type. Without questioning the usefulness of banking standards it is needed to be stated that their use may not lead to a conclusion, namely that the standby L/C as a contract can not be modified even if there is disagreement on the side of the beneficiary. If there were no opportunity to discuss upon its conditions, the standby L/C would only represent the will of an issuer and thereby indirectly the economic interest of the applicant (obligor of the underlying trade transaction), by implication, it will lose its quintessence and would cease to exist as an independent security.

Since the standby L/C should evidently back up beneficiary’s interests in getting the right value for its performance, therefore ignore of them even in part, would make the device pointless.

On the other hand, not only a beneficiary has to make a presentation in full compliance and with perfect result in order to get entitled for the performance of the issuer, but all involved banks should have essential duties to be done in order to

¹ Especially Germany has got a pioneer role in this field. In Hungary there are even disputes about the nature of bank guarantees in preparation of the New Civil Code.

² International Standby Practices issued by International Chamber of Commerce as the main usage for standbys.

³ UNCITRAL Convention on Independent Guarantees.

establish the balance of rights in each standby L/C contract with special respect to justifiable interests of a beneficiary.

Because of the unconditional and irrevocable nature of the undertaking of an issuer, the payment undertaking in the standby L/C might be temporarily suspended or ultimately deleted only in the particular case of a suspected fraud or fraudulent behavior. However, the legal process aiming to shape the framework of conditions relating to the use of "fraud exception rule" as the sole exception from the mandatory payment obligation of an issuer has not even finished.

Notwithstanding the abstract characteristic, the standby L/C has remained a contingent liability above all regarding the banking accounting rules. Its contingency refers to its dependency on the particular event which makes the device operate or active. The dependency becomes clear and evident in the provision of a "clause of effectiveness" since conditions stipulated therein are stemming from the underlying deal so they are able to create a definitive linkage to it. There is a question of high importance whether or not this interdependency is able to ruin the privileged autonomy of the instrument.

It seems to be problematic that the undertaking of an issuer despite its declared unconditional autonomy has even preserved certain dependency on the basic transaction by requiring presentation of documents originating from it and representing the breach of it.

Therefore, in a very paradox manner, the declared independency of the instrument has been based on fulfillment of complex co-existing conditions and terms. In this sense the contingency should be simply treated as the manifestation of the beneficiary's duty, so it is not more than the expression form of a not-activated payment obligation. The contingency has also nothing to do with conditions provided by an issuer because if it were so this would lead to false interpretation and would turn the standby L/C into a secondary obligation.

On the side of an applicant definitive temptations can be perceived which try to connect the standby L/C to the main contract by defining (or by committing the issuer to define) different documents as a performance criteria. The action of this sort may not be considered as dealings in good faith.

Despite its default instrument nature the standby L/C has quite frequently been issued not to prevent any breach of a contract, in these cases the intention of contracting parties doing so is not present. The sole reason of issuance of the standby L/C of this sort is to use the instrument as a payment method that means that the obligor does not want to manage a money transfer therefore let the beneficiary call the demand. Evidently, there are a few of devices of this type at the financial market in terms of the standby L/C upon first demand requiring as a performance criteria the presentation of a bill (commercial invoice) or of a pure statement for receiving promised money. Notwithstanding this practice it is absolutely necessary to disagree upon it since it might create a faulty illusion about the real purpose of the standby L/C and might erase the exact boundary between the standby and commercial letters of credit.

Unfortunately, the confusing standpoint of this kind seems to enjoy protection from the rules of ISP 98 set up mainly by professionals of International Chambers

of Commerce being especially familiar with documentary credits¹ and disregarding the real default nature of the standby L/C at some provisions of the usage.

It is absolutely important to differentiate the standby L/C as a special form of a bank-guarantee from accessory obligations² in a precise way, because its history goes back to traditional surety-ships³ firstly stipulated in the Code of Justinian.

To sum up the results of the research work, there is a need to define of standby L/C in particular situations when they are connected to regulations of Bill of Exchange laws, or when the norms of BASEL II and the related stipulations of financial supervisory authorities should be taken into consideration as well.

Therefore, the main purpose of creating a new terminology is to describe the standby L/C in its full complexity and to point out ambiguous provisions of the applicable usage and their confrontations with the surrounding legal environment. As a conclusion of the research, it might be stated that changes in international trade is enforcing the revision of ISP 98 and the creation of a new concept and terminology of fraud. However, the practice of application of UCP⁴s to standby L/C is to be liquidated since it is combining two devices of different purposes and orders in a confusing way.

As the result of investigation on the history, fields and risks of uses and applicable laws and related regulations of the standby L/C the author has defined new provisions in order to modify the present ones of ISP 98 which might be able to resolve the existing contradictions and to bring the usage in harmony with national (especially with Roman-German type) laws.

Above all, it seems to be necessary to create a new summarizing definition, which gives expression to the contractual and independent nature of the instrument:

The standby L/C should be considered as a contract that is subject to rules of Civil Codes applicable in which an issuer irrevocably undertakes to perform unconditional payment for a defined event upon first written demand of an obligee if the obligee meets completely and faultless all documentary requirements set by the contract and if the obligee thoroughly fulfils all conditions and terms stipulated.

Contractual duties of the issuer:

- a) *The issuer is obliged to issue a valid statement in which all conditions of its payment undertaking ought to be defined in a clear way;*
- b) *The issuer undertakes not to withdraw its payment promise that means it abandons its right for termination of the contract;*
- c) *The issuer undertakes to examine the presented documents in their face with no regard to any elements of the underlying transaction;*
- d) *The issuer undertakes to inform the obligee about the norms of examinations and in case of a debate is obliged to prove the correctness of its related activity;*

Contractual duties of the obligee:

- a) *The obligee has to present the required documents latest to the expiry date and in full compliance with the terms and conditions of the standby L/C;*
- b) *The obligee has full liability for the formal and content authenticity of presented documents;*
- c) *The obligee has to hand over the title to documents;*

¹ Known as letters of credit as well.

² Bonds, surety-ships, or „Bürgschaft“.

³ In Anglo-Saxon legal environment it is called „guarantee“.

⁴ Uniform Customs and Practices for Documentary Credits.

Unfortunately, the contradictory and ambiguous provisions of the usages and their confusing use have resulted in the lack of balances of power in the instrument.

Therefore, it seems to be necessary to rebuild the structure of the standby L/C as a contract in order to protect the equal rights of the parties and the spirit of the device, by ordering the following:

- a) *The issued standby L/C is to be considered as an offer up to its acceptance by the beneficiary therefore he is entitled to suggest any modification or to refuse it in part or in full.*
- b) *The standby L/C becomes the irrevocable undertaking of the issuer if the beneficiary has agreed upon it in all detail.*

To prove and to secure the unrestricted effectiveness of the principle of independence as the quintessence of the standby L/C, it is necessary to define its abstract nature in a more evident and precise way.

- a) *The promise of payment made by an issuer is to exclusively comply with the conditions of the issuer and therefore its payment obligation is absolutely separated from the underlying obligation for which the standby has been issued as a security.*
- b) *The issuer is not allowed to raise objections of any kind referring to the secured transaction even if the obligor were entitled to do so.*
- c) *Any reference to the secured transaction doesn't affect the independency of the issuer's undertaking for payment.*

Although the main purpose of the standby L/C is to protect the economic interests of a beneficiary, the aspects of the issuer have to be taken into consideration as well.

In this connection the fund given by the applicant as a deposit should belong to the assets of the issuer up till the beneficiary has made a presentation staying in full and faultless compliance with the conditions set by the instrument. Therefore a new provision needs to be introduced relating to the legal status of the fund embodied in the standby L/C, as follows:

The sum certain in money defined to pay by an issuer in the standby L/C is to be considered as the asset of an issuer or of a confirmer from the very time of the issuance up to the time when a beneficiary having a real material right has made a valid standby conform presentation.

It has been always an essential question whether or not to allow the modification of the original conditions of a standby L/C. If the modification were permitted, then it is needed to determine the type of procedure. The creation of following provisions may be useful in solving this problem:

- a) *A standby L/C is to be considered issued, valid and thereby enforceable if it has been finally out of the control of the issuer and it comes into force only from the very moment when the named beneficiary has got it.*
- b) *The issuer should control whether the beneficiary has received it undertaking in an undamaged form. This obligation is to be extended to any performance of the nominated banks committed by the issuer.*

- c) *The time between the date of the issuance or of its modification and the date of the receipt by the beneficiary may not be longer than 5 banking working days.*
- d) *The advice upon issuance should not be imposed on any condition or on any payment of fees of any sort.*
- e) *In case of a dispute the issuer is obliged to give evidence upon the time and the mode of the issuance including the precise content of it.*

The rule of the “fraud exception” has created the opportunity for the issuer to reject the payment lawfully in case of fraudulent demand presented by a beneficiary. The legal means that has been ordered to ensure this special right of the issuer is called “injunction” ,which should be precisely regulated in terms of the privileged principle of independency of the instrument.

Firstly, it is needed to define the exact content of a fraud or fraudulent behavior.

There is a material fraud if:

- a) *Any of the presented documents has been forged;*
- b) *Any data of the presented documents has been falsified;*
- c) *Any of the presented documents has been received in a fraudulent way;*
- d) *There is no material and legally justifiable ground for the demand;*
- e) *There is no doubt that the applicant has fulfilled its obligation secured by the standby;*
- f) *There is no doubt that a deliberate action of the beneficiary in bad faith has prevented the applicant in its performance;*
- g) *The judgment has stated no validness of the obligation for which the standby has been issued;*

If any of the aforesaid conditions is present then the court which has competence over an issuance of an injunction should be obliged to consider whether or not the following four conditions will be simultaneously fulfilled:

- a) *whether or not the plaintiff would suffer an irreparable harm in lack of the injunction;*
- b) *whether or not the damage would extend the measure of that one which might occur in lack of an injunction;*
- c) *whether or not the plaintiff has the likelihood of success on the merits of the case;*
- d) *whether or not the judgment would hurt the public interest;*

As payment obligation made by issuer or confirmer, there is a question of high importance, namely the warranty obligations of the beneficiary.

Therefore, if the beneficiary has got the amount of the standby L/C he will be obliged to take all liabilities towards the issuer, confirmer and any third party who had given proper value for the documents and towards its contracting party of the original business relationship for the followings:

- a) *The demand made by the beneficiary has got a solid legal ground with no doubt that means it has not been in breach with the underlying transaction concluded by the beneficiary and the applicant in any way.*

- b) *The demand presented by the beneficiary has not brought any other contract which was to be completed by the standby L/C in accordance with the intentions of the beneficiary or of the applicant.*
- c) *There has been no fraud or forgery in the demand.*

Last but not least, the problematic of transferability needs some more attention. Both ISP 98 and UCP 600 have clearly stated that the standby L/C may be transferred if it provided so, that means if it permitted the transfer in the context of the document itself.

The formal requirements of a justifiable transfer have been stipulated in an identical way in both usages. The usage of ISP 98 has made the procedure of the transfer more precise stating that it might be permitted not only on time but at any required time if the new beneficiary took over the standby L/C in its full complexity.

Notwithstanding the above mentioned main rule of usages, there is a problem namely that the majority of national laws of Roman-German type reject the transferability of a bank-guarantee at all. In a particular case, if a German or a Netherlands bank issued the standby L/C for an international transaction and therefore it will be subject (in accordance with the *lex fori*) to the national law of the issuer, then it would be absolutely forbidden to transfer the instrument.

In addition the regulations of ISP 98 for the transfer are more likely to have common features with the documentary credit than to comply with the rules of independent bank-guarantees.

For that reason the full deletion of the provisions of the transferability of the standby L/C should be recommended.

KATALIN CSEKÓ

Legal characteristics of the standby letter of credit

Since the middle of 1970s an independent personal security, the standby letter of credit has begun its great expansion in international trade finance, which has preserved in its formal appearance the features of the denominative letter of credit, but which by its legal nature belongs to the family of bank-guarantees. The standby L/C is such a US-American personal security which due to its special legal characteristics may not be adapted to European legal systems of roman-German type without reservation. By highlighting the contradictions between the regulations of applicable and in practice used „usages”, the present article makes an attempt to introduce solutions and methods enabling the separation of the standby L/C from accessory personal securities, such as surety-ships and from its forerunner, the commercial letter of credit. Besides determining the standby L/C as a contract subject the civil code it became indispensable to work out the rights and obligations of involved parties. The definition of contractual undertakings was necessary to the legal foundation of the sole exception of the irrevocable and unconditional payment obligation of the issuer, namely to the formation of fraud exception rule.

HORVÁTH DÓRA*

A REGIONÁLIS POLITIKA FORRÁSAINAK ELOSZTÁSA A VISEGRÁDI ORSZÁGOKBAN

A 2004-ben csatlakozott országok uniós tagságuk egyik legfontosabb előnyének tekintik a strukturális, kohéziós támogatásokból való részesedést. A Közösség regionális támogatásainak jelentősége tovább növekedett 2007-től, mikortól már ezen államok is a támogatási rendszer teljes jogú tagjává váltak. Arról ugyan a regionális politikával foglalkozó szakértők között is megoszlanak a vélemények, hogy mennyire gyakorolhatnak a közösségi hozzájárulások jelentős és pozitív hatást a területi kohézióra, abban a szakemberek többsége egyetért, hogy a regionális politika sikerét nagyban befolyásolja az adott tagállamban kialakított intézményrendszer. Így a 2004-ben csatlakozott visegrádi országok regionális politikájának intézményrendszerét, valamint első programozási periódusuk eredményeit kívánom megvizsgálni. Ezen államok egyszerre csatlakoztak az Unióhoz, ugyanúgy egy rövid, két éves programozási időszakban vettek részt, majd az ezt követő, 2007-től induló költségvetési periódusra lehetőségük nyílt az előző két év tapasztalatai alapján módosítani, javítani regionális politikai folyamataikon. A négy érintett állam gazdasági, földrajzi, közigazgatási és kulturális adottságai terén egyéni jellemzőket is nagy számban hordoz, ugyanakkor összehasonlításukat indokoltá teszik a fentebb említett azonos helyzeten túl közép-európaiságukból fakadó közös földrajzi, történelmi, gazdasági gyökereik, melyek összekötik őket.

1. AZ INTÉZMÉNYRENDSZER KIALAKÍTÁSÁNAK LEHETSÉGES MÓDJAI

Az intézményrendszer alapjait az újak a csatlakozáskor a régi tagállamok példája alapján igyekeztek kialakítani. Az uniós tapasztalatok szerint a főszerv (Irányító Hatóság, Managing Authority) lehet az állami adminisztráción kívüli vagy azon belüli szervezet. Ahol azon belül működik, ott általában jelentős a közreműködő szervezetek száma, míg ha a központi igazgatáson kívüli intézmény a felelőse, kisebb a közreműködők aránya. Ez utóbbira Portugália lehet példa.

Ha az állami intézményrendszer részeként funkcionál a regionális fejlesztést irányító szerv, ez lehet a pénzügyminisztérium vagy a gazdasági minisztérium, illetve egy fejlesztések tárgyához kötődő szakminisztérium vagy egy adminisztráción belüli elkülönített intézmény. Az első esetben a pénzügyek a meghatározóak, a második esetben a fejlesztési szempontra kerül a hangsúly.

* A BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar külgazdasági szakán, az EU-kapcsolatok szakirányon 2009-ben végzett hallgató. A cikk szakdolgozata rövidített és átdolgozott változata. Konzulensei voltak: Szolcsányi Bálint főiskolai tanársegéd és Pintér Balázs ÚMFT referens, NFÜ.

Általánosságban elmondható, hogy nehezebb a Strukturális Alapok hatékonyságát biztosítani, mint a Kohéziós Alapét. A strukturális támogatási rendszer magasabb összegek felett diszponál, és ezeket szélesebb gazdasági spektrumban kell szétosztania. Nehézséget okoz, hogy számtalan fragmentált projekt összehatását kell, illetve kellene figyelembe vennie, ezen projekteket ellenőriznie és értékelnie. Ezzel szemben a Kohéziós Alap két területen nyújt koncentrált támogatást nagy projektek kivitelezéséhez. A kohézió és a koordináció érdekében mégis tanácsos a kétfajta támogatást ugyanazon intézmény alá rendelni.¹

A programozás és végrehajtás szempontjából is fontos különbséget tenni a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap között. Amíg az utóbbinál a centralizáció nem negatívum, hanem szükségszerűség – itt az EB egyes tagállamok pályázatait értékeli és megfelelés esetén a tagállami kivitelezést támogatja –, a strukturális támogatásoknál érvényesülnie kell a szubszidiaritás és a partnerség elvének a hatékonysághoz.

Az intézményrendszer alapstruktúrája és a hatóságok feladatköre mind a négy országban megegyezik a közösségi szabályok és az EU-15-ök példája nyomán. Így ezen feladatokat csak Magyarország esetében mutatom be részletesen, továbbiakban vizsgálatom arra korlátozódik, mely intézmény tölti be az érintett országokban az egyes hatóságok szerepét, és az ebben rejlő különbségek mit eredményeznek.

2. MAGYARORSZÁG

Magyarország a csatlakozáskor

A kilencvenes évek elejére Magyarországon is kiéleződtek a területi különbségek. A termelés visszaesett, a munkanélküliség radikálisan megugrott. Az ágazati válságok sok esetben területi válságként is jelentkeztek. A – mai napig fennálló – fragmentált önkormányzati rendszer sokszor komoly korlátja a területfejlesztésnek.

A politikai fordulat után leghamarabb Magyarországon alakult ki átfogó rendszerben működő, saját eszközzel rendelkező területfejlesztési politika.² A visegrádiak közül országunkban fogadtak el először területfejlesztési törvényt 1996-ban. Az 1996. évi XXI. törvény célul tűzte ki a szociális piacgazdaság és a fenntartható fejlődés feltételeinek kiépítését, a főváros és a vidék közti különbségek enyhítését, a harmonikus térszerkezet kialakítását. A fejlesztésekhez az állam a GDP 0,2 százalékával járult hozzá.³ A törvény megteremtette az eddig hiányzó egységes intézményrendszert. A területfejlesztési feladatokat országos, regionális, megyei és kistérségi szinteken határolta el. Az Országgyűlés 1998-ban fogadta el az Országos Területfejlesztési Konceptiót (OTK). Ez a terv megjelölte az egyes ágazatok fejlesztési céljait, a térszerkezet alakításának irányait. Irányelvei és prioritásai már EU-kompatibilisek voltak.

Az 1999. évi XCII. törvény az 1996-os jogszabályt egészítette ki, és módosította: az országot hét, a Közösség NUTS II. szintjeinek megfelelő régióra osztotta. A NUTS II. nagyságú régióknak a magyar közigazgatás történetében semmilyen hagyománya nem volt. RECHNITZER JÁNOS a NUTS II-t „kedvesen erőszakolt intézményi modell”-nek tartja, melyet az EU nyomására alakított ki az ország, de hatékonyságát korlátozza, hogy nem illeszkedik szervesen a magyar közigazgatási rendszerbe.⁴

1 [Dezséri] p. 35.

2 [Illés].

3 [Rechnitzer] p. 21.

4 [Rechnitzer] p. 23.

Intézményrendszer Magyarországon Strukturális Alapok

A 196/2003 kormányrendelet alapította meg a támogatási rendszer fő szervét, a Nemzeti Fejlesztési Hivatalt (NFH).¹ Ez az intézmény lett felelős a keretprogramokért, melynek kidolgozását a Miniszterelnöki Hivatal keretében működő Nemzeti Fejlesztési Terv és EU Támogatások Hivatala végezte. Így a támogatási rendszer fő szerve kikerült a Miniszterelnöki Hivatal közvetlen befolyása alól.

A Nemzeti Fejlesztési Hivatal feladata volt a hosszú és középtávú fejlesztések tervezése, az EU támogatásainak igénybevételéhez szükséges tervek elkészítése, támogatások felhasználásához szükséges tevékenység ellátása, illetve ezen feladatok koordinálása. A rendelet értelmében *„önálló jogi személyiséggel rendelkező országos hatáskörű államigazgatási, központi költségvetési szerv, amely a hozzárendelt előirányzatok felett teljes jogkörrel rendelkezik”*. A hivatal a kormány irányítása alatt működik, egy tárca nélküli miniszter vezetésével.

Az EU források fogadásához kapcsolódó pénzügyi, számviteli és ellenőrzési rendszerekről az első programozási időszakot illetően a 233/2003 korm. rendelet, valamint ennek módosítása, a 360/2004. korm. rendelet határozott. A jogszabály értelmében az ellenőrzési rendszer fő koordináló szerve az Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzési Tárcaközi Bizottság (ÁBPE Biz.).

Az első programozási időszakban a Strukturális Alapok által nyújtott támogatások kedvezményezettekhez való eljuttatásában a Kifizető Hatóság, az NFH alatt működő KTK Irányító Hatóság, az OP Irányító Hatóságok és a Közreműködő Szervezetek vettek részt.

A KTK Irányító Hatóság, melyről a 360/2004-es jogszabály rendelkezik, a KTK végrehajtásáért felel. Létrehozta a KTK Monitoring Bizottságot, működteti a KTK Menedzsment Bizottságot, meghatározza a végrehajtáshoz szükséges irányelveket. Feladata a tájékoztatási és nyilvánossági kötelezettségek biztosítása. A napi szintű koordinációt a KTK Menedzsment Bizottság végzi. Feladata az OP-ket érintő horizontális kérdések megoldása. Ebben a Bizottságban a KTK Irányító Hatóság, az OP Irányító Hatóságok, a Kifizető Hatóság és a Kohéziós Alap intézményei vesznek részt.

Az új programozási időszakban a Nemzeti Fejlesztési Hivatal helyébe a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) lépett.² Így az addig az NFH alatt működő KTK Irányító Hatóság feladatait és hatáskörét az NFÜ vette át. Az Ügynökség feladata az ország átfogó fejlesztési tervének elkészítése. Összehangolja a különböző szintű fejlesztési elképzeléseket. Létrehozta az OP Irányító Hatóságokat, és felel az operatív programok végrehajtásáért, valamint a monitoring rendszerért. A 2006-os jogszabály értelmében az NFÜ a fejlesztéspolitikáért felelős miniszter irányítása alatti központi hivatal. Részt vesz a fejlesztéspolitikával foglalkozó kormányzati testületek munkájának előkészítésében.

Az EU-források a Kifizető Hatósághoz, a Pénzügyminisztériumba érkeznek meg. Ez a szerv juttatja ezeket tovább az OP Irányító Hatóságoknak. A Kifizető Hatóság meghatározott időközönként kifizetési előrejelzéseket küld az Európai Bizottságnak OP-k szerint lebontva. Feladata ezen kívül az Irányító Hatóságok dokumentációjának igazolása Brüsszel felé. A Kifizető Hatóság hatáskörébe tartozik az EMIR³ működtetése is.

1 196/2003 korm. rendelet.

2 130/2006 korm. rendelet.

3 Egységes Monitoring Információs Rendszer.

Az OP Irányító Hatóságok a 2004 és 2006 közötti időszakban az egyes minisztériumokon belül működtek. A 130/2006 rendelet értelmében a második programozási időszakban már a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség önálló szervezeti egységeiként funkcionálnak. Az Irányító Hatóságoknak elszámolási kötelezettségük van a Kifizető Hatóság felé, össze kell állítaniuk a ténylegesen kifizetett ráfordítások hiteles kimutatását, amit a Pénzügyminisztériumnak nyújtanak be, a Kifizető Hatóság pedig a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal felé továbbítja. Ezek a szervezetek felelnek a kedvezményezettekkel történő szerződéskötésért, valamint a támogatás összegének rendelkezésre állásáért. A pályázati adatokat rögzítik az EMIR-ben. Minden forrásle hívási folyamat kezdetén ebben a rendszerben összesítik a korábban bevitt, támogatásra jogosult számlák adatait. Ellátják az adott OP szintjén a monitoring tevékenységet. Az Irányító Hatóság dönthet maximum 25%-os előleg szükségességéről, de ez csak nemzeti forrásból fedezhető. A végső felelősség megtartása mellett átruházhatják pénzügyi és számviteli feladataikat a Közreműködő Szervezetekre.

A Közreműködő Szervezetek a pályázatok technikai és pénzügyi lebonyolításában vesznek részt. Érkeztetik, hiánypótoltatják a pályázatokat. Részt vesznek a döntéselőkészítésében. Többnyire a Közreműködő Szervezetek feladata a szerződéskötés, illetve szerződés módosítás és a nyomon követés. Elvégzik a benyújtott elszámolások, számlák, számlát helyettesítő okmányok vizsgálatát. Vezetik az adott OP számviteli nyilvántartását. Összesítik a kedvezményezettek támogatásra jogosult számláit, előkészítik a kifizetéshez szükséges dokumentumokat. A jóváírást követően a Közreműködő Szervezet utalja át a jogosult számlájára a támogatást. Ezen szervezetek az Irányító Hatósággal, vagy az általa kijelölt más szervvel helyszíni ellenőrzéseket végezhetnek. Magyarországon is megfigyelhető a korábban említett tendencia, miszerint az állami adminisztráció rendszerén belül megszervezett fejlesztéspolitikában nagyszámban vesznek részt Közreműködő Szervezetek.

A támogatások elosztásában résztvevő intézmények mindegyike működtet belső ellenőrzési rendszert. Ezen kívül a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal is végez rendszerellenőrzéseket. A Pénzügyminisztérium keretei közt működő Kifizető Hatóság a kiadások megfelelő igazolása érdekében a pénzügyi lebonyolítás területén a teljes rendszert ellenőrzi. Az ellenőrzések dokumentációját az ÁBPE Bizottságnak kell benyújtani. Az ÁBPE jóváhagyása után az éves összefoglaló ellenőrzési tervet a pénzügyminiszter küldi Brüsszelbe. Az ellenőrzési rendszer módszertani útmutatóját a pénzügyminiszter adja közre.

A szabálytalanságok felderítésére és kiküszöbölésére a Kifizető Hatóság, az Irányító Hatóságok és a Közreműködő Szervek kijelölnek egy ezekkel foglalkozó szervezeti egységet. Az intézményrendszer élén a központi kormányzat áll, mely a Nemzeti Fejlesztési Tanács és a Fejlesztéspolitikai Irányító Testület révén központosítja a fejlesztéspolitikai döntéseket.

Kohéziós Alap

A Kohéziós Alapnál szintén ez a három fő szervezettípus játszik fontos szerepet az uniós támogatások elosztásában. A lebonyolítás eltér a Strukturális Alapok forrásainak elosztásától, mivel ez esetben Brüsszel közvetlenül a pályázatok támogathatóságáról dönt, nem pusztán átfogó fejlesztési tervekről. A pályázók köre is szűkebb; önkormányzatok, önkormányzati társulások, önkormányzatok konzorciumai és állami szervek pályázhatnak. A projektek tartalmának meg kell felelniük az adott tervezési időszakra vonatkozó Kohéziós Alap keretstratégiában foglaltakkal, a támogatási igényeknek pedig összhangba kell lenniük az Alap pénzügyi előírásaival.

A Kohéziós Alap Irányító Hatóság, azaz a Környezetvédelmi Programok Irányító Hatóságának feladata a kohéziós támogatások magyarországi elosztásáról szóló tervezet elkészítése biztosítva a koherenciát a kohéziós források és az operatív programok között. Ehhez a szakminisztériumok környezetvédelmi, illetve közlekedési szektorstratégiát dolgoznak ki. A Hatóság készíti el a támogatásra javasolt projektek listáját, melyet benyújt az Európai Bizottsághoz. A bizottsági döntést követően a Hatóság irányítja és értékeli a támogatott projektek végrehajtását; eközben folyamatos kapcsolatot tart fent Brüsszellel.

A Kohéziós Alap Közreműködő Szervezetek a két szakminisztériumban működnek,¹ és a szektorstratégiák kidolgozásán túl a végrehajtáshoz kapcsolódó operatív feladatokat látják el. Így többek közt közreműködnek a közbeszerzési eljárások lebonyolításában, biztosítják a projektek előkészítéséhez és végrehajtásához szükséges dokumentumok, valamint a projektek végrehajtásához szükséges előfeltételek és engedélyek meglétét, szerződést kötnek a kedvezményezettel, nyomon követik a projekt megvalósulását, számviteli és irattári nyilvántartást vezetnek, ellátják a nyilvánossággal kapcsolatos feladatokat.

Összességében megállapítható, hogy az első programozási időszakban nem érvényesülhetett intézményi szinten a regionalizmus elve. Az OP-kal foglalkozó egyes Irányító Hatóságoknak az egyes minisztériumok adtak otthon, ezzel az ágazati szempontot helyezvén előtérbe a regionális szemponttal szemben. A centralizációt tovább erősítette az is, hogy a regionális operatív programot egységesen határozták meg, nem régiókra lebontva.² A 2007-2013 közti programozási időszakra vonatkozó módosítások révén megszülettek az egyes régiók operatív programjai, ezzel erősítve a regionális szemléletet; az OP Irányító Hatóságok pedig kikerültek az ágazati minisztériumok befolyása alól. Ez utóbbi változás azonban, véleményem szerint nem értelmezhető a fejlesztéspolitika centralizáltságának csökkenéseként, mivel így az egyes OP hatóságok teljes egészében egy miniszter alatt működő ügynökség alosztályaiként funkcionálnak továbbiakban. A magyar központosított fejlesztéspolitikával ellentétes tendencia figyelhető meg eközben a régi tagállamoknál; még a hagyományosan centralizált Írország és Portugália is a regionalizmus útjára léptek, mely jelenség mögött annak felismerése áll, hogy a regionális támogatásokkal járó általános gazdasági növekedés nem csökkentette a regionális különbségeket.³ Fontos azonban leszögezni, hogy ezzel a központosítással a korábbi sokszereplős rendszer egyszerűsödött, ez pedig felgyorsíthatja a támogatási eljárást.

A kohéziós forrásokhoz kötődő intézményrendszer hagyományosan a két érintett szaktárcához kötődik, ezzel a koordináció hatékonysága jól megvalósítható.

Magyarország a 2007. december 31-ig a 2004-2006-os időszak forrásainak lehívása 81,5%-os volt, mellyel az EU tagállamok között a nyolcadik helyen szerepelt, az újonnan csatlakozók között pedig az első helyen.⁴ Az első fejlesztési periódusban átlagosan a pályázók kicsivel több, mint fele nyert támogatást, ettől nagyban eltér a mezőgazdasági és vidékfejlesztési források szétosztása, melyek 2004 és 2006 között

1 Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (KvVM) Fejlesztési Igazgatóság és Közlekedésfejlesztési Integrált Közreműködő Szervezet (KKK KIKSZ).

2 Ez megfigyelhető a másik három országban is. Az egységes ROP kialakítását az Európai Bizottság is szorgalmazta a tapasztalatok hiányára, a hatékonyságra és adminisztrációs kapacitásaikra hivatkozva.

3 [Dezséri] p. 170.

4 [Lakatos] p. 180.

még a regionális támogatások közt szerepeltek. Itt a pályázók csupán 10%-a ért el sikert.¹ A forráslehívás szempontjából tehát sikeresnek mondható az első fejlesztési periódus.

A magyar közigazgatási struktúra hagyományosan központi jellegű. A rendszerváltás után ugyan a környező országokhoz képest önállóbb önkormányzati rendszer alakult ki, a sok kis önkormányzat mozgástere azonban, ahogyan erről már esett szó, anyagi okokból erősen korlátozott; kevés bevétel felett rendelkeznek, erősen függnek a központi költségvetéstől. A megyei szint felett kiépített NUTS II. szint nem rendelkezett egyértelmű kompetenciával kezdetben, a megyei szint melletti működése átfedésekhez és anomáliákhoz vezetett. Így a középső közigazgatási szint egyfajta megkettőzése ismét az állam centralizáltságának kedvezett. A régiók és a megyék közti kapcsolat a második fejlesztési periódusban már átláthatóbb képet mutat, a régiók dominanciáját. A fejlesztési politika azonban ezzel együtt erősen központi jellegű.

A támogatásban részesülők több problémát is felvetettek. Többek közt gyakran gondot okozott, hogy a benyújtott pályázatokról sokára született döntés, a kifizetések pedig lassan érkeztek. Ez gyakran kivitelezhetetlenné tette az elképzeléseket. Az intézményrendszer sem volt kellően felkészült.² Problémát okozott az is, hogy gyakran alábecsülték, vagy túlbecsülték a szükséges támogatások nagyságát. Ennek mértékét nagyobb hatékonysággal megállapíthatták volna, ha az érintett szakmai kört jobban bevonják a tervezésekbe, döntésekbe. A támogatási lehetőségeket korlátozta a tagállami társfinanszírozás kötelezettségéből fakadó nehézség is. Felmerült az önrész mértékéből fakadó akadály is, mely sok vállalatot eleve kizárt a pályázati lehetőségekből, csakúgy, mint a magas, akár 150-200%-os bankgarancia is.³

Negatívként említendő, hogy a legnagyobb kedvezményezettek a helyi önkormányzatok voltak. Ez azért okozott gondot, mert, mint arra korábban már utaltam, a magyar önkormányzati rendszer nagyon fragmentált, a közpénzek elosztása pedig korántsem hatékony, ezen tulajdonságok csökkentik az önkormányzatok fejlesztési lehetőségeit. Ezt a problémát, meglátásom szerint, nem regionális fejlesztési támogatásokból lehet orvosolni, minthogy a probléma nem regionális elmaradottságból, mint inkább a közigazgatási rendszerben rejlő hibákból ered. A magyar regionális fejlesztési rendszerről szóló tanulmányában LAKATOS GÁBOR a magyar rendszer alapvető problémáját abban látja, hogy azt centralizáció és töredezettség jellemzi integráció és decentralizáció helyett.⁴

3. CSEHORSZÁG

Csehország a csatlakozáskor

A cseh gazdaságban és társadalomban ugyanúgy jelen voltak a szocialista gazdasági rendszer visszásságaiból, a megörökölt gazdasági struktúrából fakadó regionális különbségek, mint a többi visegrádi országban. Egyes régiók országos átlagtól való lemaradását sokszor a hanyatló termelési kapacitások túlsúlya okozta. Ezt tovább súlyosbították az infrastrukturális egyenlőtlenségek. A rendszerváltás óta egy-

1 [Dezséri] p. 173.

2 [Dezséri] p. 174., [Összefoglaló...], [Ex post...].

3 [Dezséri] p. 179.

4 [Dezséri] p. 175.

értelműen érzékelhető Prága, valamint a környező Közép-Bohémia gazdasági dominanciája. 2000-ben az egy főre jutó GDP az országos szint majdnem kétszerese volt Prágában, míg Olomouc krajban (Közép-Morávia régió) az országos érték 77,7%-a. 2004-re Prága gazdasági jelentősége tovább nőtt, egy főre jutó GDP-je meghaladta az országos érték kétszeresét, míg Olomouchban ez az érték csupán az országos szint 78%-ra emelkedett.¹

A régiók foglalkoztatási rátája közti különbség semmit sem javult a kilencvenes évek második fele és 2004 között. Mindemellett a NUTS II. szinten belül is nagyok voltak az egyes krajok és kerületek közti eltérések,² valamint a városok és a vidéki települések életszínvonala is erősen különbözött egymástól a vidék rovására. Az országos fejlődési színvonalától az északi határvidékek jelentősen elmaradtak.

A lemaradó térségeken az oktatás minősége is az országos átlag alatt volt, a lakosság diplomával rendelkező hányada kisebb volt, mint a fejlődő területeken.³ Az egyetemi oktatás 60%-a mai napig Prágába és Közép-Bohémiaába összpontosul, hasonlóan a K+F kapacitásokhoz. Emellett az egyes régiókban is az adott terület adminisztrációs központjára korlátozódik a kutatás, fejlesztés.

A munkanélküliségi ráta országos szinten 4% körül mozgott a kilencvenes évek első felében. Az évtized második felében azonban jelentősen megnőtt, 2000-re elérte a 8,8%-ot. Az országos érték romlása egyenlőtlenül érintette az egyes régiókat.⁴

A cseh gazdasági helyzet az ezredforduló után kezdett javulni. A GDP értékek is 2000 után mutatnak gazdasági élénkülést, a munkanélküliségi ráta csökkenni kezdett. 1996-1999-hez képest 2000 és 2004 között az ipar hozzáadott értékének reálnövekedése megkétszereződött, 1996 és 2004 között évente átlagosan 1,5%-kal csökkent az iparban a munkanélküliségi ráta.⁵

Csehországban a 2000 januárjában életbe lépő közigazgatási törvény felelevenítette az 1990 előtti 14 kerületet, ún. „kraj”-t, melyek közül három (Prága, Morávia-Szilézia és Közép-Bohémia) volt NUTS II. szintű terület, a többi a NUTS III. szintnek felelt meg. Így későbbiekben módosításra volt szükség, hogy a NUTS II. szint lefedje az országot, így javítva a támogatási lehetőségeket. Ezen módosítás eredményeként 8 NUTS II. régiót alakítottak ki.⁶ Ezekben pedig fejlesztési bizottságokat és ügynökségeket hoztak létre.

Országunkhoz hasonlóan itt is gondot okozott a krajok és a régiók közti kapcsolat tisztázatlansága, amit tovább bonyolított az, hogy három esetben a kraj és a régió megegyezett, míg a többinél nem. A krajok felelősségi körébe is beletartozott a támogatási programok koordinálása, végrehajtása, a kormánnyal és az önkormányzatokkal való együttműködés. Azokban a régiókban, amelyek több krajt is magukban foglalnak, érezhetően nehezebb a döntéshozatal, főként a források elosztását és a regionális fejlesztés helyi intézményrendszerének székhelyét illetően. Az intézményrendszerbeli átfedések a pazarlason túl örökös rivalizáláshoz is vezetnek.⁷

1 [Wokoun].

2 [Cseh...].

3 [Wokoun].

4 Cseh Statisztikai Hivatal.

5 [OPEI], p. 20.

6 Prága, Közép-Bohémia, Északnyugat-, Északkelet-, Délnyugat-, Délkelet- és Közép-Morávia és Morávia-Szilézia.

7 [Bassa] p. 68.

Intézményrendszer Csehországban **Strukturális Alapok**

A strukturális források elosztását koordináló legfelső irányító hatóság a Regionális Fejlesztési Minisztérium (Ministry for Regional Development, MRD) egyik osztálya lett. Az egyes OP-khez külön irányító hatóságokat hoztak létre a megfelelő minisztériumokban. A szakminisztériumok OP irányító szervezetekként felelnek az adott OP összeállításáért, melyet egymással kölcsönösen együttműködve és a regionális tanácsokat is bevonva alakítanak ki.

A kifizető hatóság feladatkörét Csehországban is a Pénzügyminisztérium látja el.¹ Az intézményrendszerből eredő konfliktust jelent a Pénzügyminisztérium és az MRD közti állandó vita a kompetenciarendezés körül. Az alapkonfliktust a beérkező pénz feletti rendelkezési jog okozza.² A közreműködő szervezeteket a kormányzat által létrehozott ügynökségek és NGO-k³ jelentik, a ROP esetén pedig az egyes régiók regionális fejlesztési tanácsai. A közreműködő szervezet vonatkozásában komoly gondot okozott az első időszakban a szakképzett munkaerő hiánya.⁴

A 2007-2013-as periódus intézményi hátterét a cseh központi kormányzat 2006-ra alakította ki. A Nemzeti Stratégiai Keretprogramért (NSKP) ebben az időszakban is az MRD lett felelős a kormány megbízása értelmében. A minisztérium a regionális politika Nemzeti Koordinációs Hatóságaként működik, mely felelős az egységes keretszabályozásért az uniós forrásokat illetően. Az MRD felett az Irányító és Koordinációs Tanács („Managing and Coordinating Committee”, MCC) áll, melyet a kormány hozott létre. A szakminisztériumok OP irányító szervezetekként működnek továbbiakban is, és részt vesznek az NFT és a NSKP elkészítésében oly módon, hogy képviselőket delegáltak az MCC-be és a terveket előkészítő munkacsoportokba.

Kohéziós Alap

A Kohéziós Alap forrásainak elosztását is az MRD-ből koordinálják. Közvetítő Szervezetként működik ezen minisztérium mellett a Környezetvédelmi és a Közelkedési Minisztérium.

BASSA ZOLTÁN tanulmányában felhívja a figyelmet egy 2001-ben készült értékelésre, mely azt állapította meg, hogy a csatlakozás előkészületei túlnyomórészt a központi hatalomra korlátozódtak, a helyi, illetve regionális aktorok szerepe visszafogott volt. Ez megakadályozta egy objektív regionális struktúra kialakítását, amely hatékonyságát garantálta volna a regionális szereplők nagyobb tapasztalata a helyi viszonyokat illetően. Azóta ugyan tettek lépéseket az MRD hatáskörének csökkentésére, de befolyása még mindig nagyon nagy.⁵

Az intézményrendszer alapvetően ágazati struktúrájú, mivel az OP irányító szervezetek az egyes szakminisztériumokban találhatóak. A fejlesztési politikát végrehajtó adminisztrációt a már létező központi struktúrában alakították ki, élén a Regionális Fejlesztési Minisztériummal, mely felett már csak a központi kormányzatot képviselő MCC áll.

1 A Pénzügyminisztérium pénzügyi befolyása alá tartozik az összes OP, kivéve a mezőgazdaságot támogatót, amely a Mezőgazdasági Kifizető Ügynökséghez tartozik.

2 [Bassa].

3 Non-governmental organisation, nem kormányzati szervezet.

4 [Ex Post ... Czech...], p. 15.

5 [Bassa] p. 69.

Az ágazati programok kialakítása és kivitelezése tehát központi szinten kezelt, így elsősorban ágazati, semmint területi elvek alapján történik a források szétosztása. A regionális programok megfogalmazásában és végrehajtásában ugyanakkor mind a NUTS II. szintű régiók regionális tanácsai, mind a krajok szervezetei részt vesznek. Gondot okoz, hogy a területi szintű intézményi struktúra nem egyértelmű, a feladat- és hatáskörök nincsenek világosan szabályozva és elhatárolva, a részben a krajokhoz rendelt tervezési és a regionális tanácsokhoz tartozó forráselosztás között nincs összhang. Ez a tényező ront a strukturális források regionális eredményességén. A kohéziós politika koordinálását nehezítette, különösen 2004-2006-ban, és a regionális szempontokat háttérbe szorítását is fokozta, hogy az MRD hatáskörét gyengítették az OP irányító hatóságokként funkcionáló szakminisztériumok „forráskövetelése”. 2007-től ennek hatását a régiók szerepének bővülése csökkentette.¹ A régiók fokozatosan kaptak több lehetőséget a források allokációjáról szóló döntéshozatalban, és nagyobb lehetőséget az önálló fejlesztési koncepciók megvalósítására.²

Mind a strukturális, mind a kohéziós forrásoknál gondot jelent az MRD és a Pénzügyminisztérium közti rivalizálás. Ebből fakadóan a finanszírozási rendszer nincs összhangban a tervezési és döntéshozatali szisztémával.

Az intézményrendszer kialakítására IVO HLAVÁČ, az MRD európai ügyekért felelős miniszterhelyettese szerint, a kormányzat nem fordított kellő időt, mint ahogyan a pályázatok kiválasztási és elfogadási folyamatának kidolgozására sem.³ HLAVÁČ ezzel indokolja a gyakori átfedéseket a különböző igazgatási szintek között. Meglátása szerint gyakran a megfogalmazott irányelvek is bizonytalanságot tükröztek. Így a jelentkezők számára nem voltak mindig egyértelműek a feltételek. A miniszterhelyettes a fizetési procedúrát hosszadalmasnak és az anyagilag kiszolgáltatottabb kedvezményezettekkel szemben rosszindulatúnak nevezte. IVO HLAVÁČ a problémák ellenére értékelésében hangsúlyozta, hogy a forráslehívás terén sikeresnek ítéltető Csehország. A forráslehívás folyamatával azonban már nem volt ennyire elégedett; negatívumként értékelte, hogy 2004 és 2006 között a forráslehívás folyamata nem sokat fejlődött. A forráslehívás mértékét illetően nem osztom a miniszterhelyettes véleményét. Csehország a Kohéziós Alapokból például a teljes első programozási időszak alatt még csupán a rendelkezésére álló források 18,84%-át hívta le, mely eredmény Lengyelországé után a legrosszabb a visegrádiak közül.

A csatlakozás és az ezzel párhuzamosan kibővülő EU támogatások elnyerése óta rohamos fejlődésnek indult a cseh gazdaság.⁴ Természetesen Csehország, mint ahogyan ez más tagállamokra is igaz, nem pusztán a fejlesztési támogatások révén prosperált a csatlakozásból. A gazdasági növekedéshez hozzájárult az intézményi környezet javulása is.⁵ Ez azonban elsősorban az EU-szabályokkal való harmonizációs kényszernek köszönhető, mintsem az Unió fejlesztési támogatásainak. ERFA-támogatásokból ugyanakkor számos ipari terület, tudományos-technológiai és innovációs központ jött létre. Ezek ösztönzik a külföldi működő tőke beáramlását, melynek szerepe alapvető a cseh gazdasági fejlődés tekintetében.⁶

1 [Ex Post ... Czech ...] p. 4., p. 15.

2 [Ex Post ... Czech ...] p. 17.

3 [Ample...].

4 Eurostat adatok alapján.

5 [OPEI] p. 15.

6 [Ex Post ... Czech ...] p. 5.

4. SZLOVÁKIA

Szlovákia a csatlakozáskor

A rendszerváltás Szlovákiában is felszínre hozta a régiók közti különbségeket. Azokon a területeken, ahol fennmaradt a kedvezőtlen ágazati struktúra, és nem támaszkodhatott a helyi gazdaság hatékony, innovatív kapacitásokra, kiemelkedően magasra nőtt a munkanélküliség és alacsony lett a régió versenyképessége a fejlettebb területekhez és a környező országokhoz képest. A hátrányos helyzetű térségeket legtöbbször monostrukturális gazdaság jellemezte; a gazdasági és életszínvonalbeli lemaradást pedig a tág értelemben vett infrastruktúra gyenge minősége tovább fokozta. A termelő kapacitások régiók közti egyenlőtlen megoszlása és az oktatás minőségében jelentkező különbségek a munkanélküliségben is jelentős regionális eltéréseket okoztak. 2000-ben a V4-ek között Szlovákiában volt a legnagyobb a NUTS II. régiók foglalkoztatottsági rátája közti szórás.¹ Korlátozza a regionális fejlesztéseket, hogy nem alakult ki gazdasági, társadalmi integráció az ország egyes területei között.² Az egyes régiók különbségei mellett súlyos gondot okoz a városok és a vidék közti nagy szakadék. A kutatás-fejlesztésre Szlovákia európai viszonylatban keveset költött a csatlakozás előtti időszakban.

A 3002/2001-es törvény átszervezte a közigazgatási rendszert. A létrejövő nyolc NUTS III. szintű kerület mozgásterét 2002 és 2006 között fokozatosan kibővült, bár autonómiájuk még így is nagyban korlátozott. A régiók ugyan szabad kezet kaptak a regionális fejlesztési stratégia kialakításában, azonban több tekintetben korlátozta a központi kormányzat a mozgásterüket; így például a szociális ügyek, a közlekedés vagy a környezetvédelmi döntések terén. Korlátozott autonómia mellett tették őket felelőssé a kialakítandó regionális fejlesztési politikáért, a gazdasági és szociális fejlesztésekért. Ez a helyzet hatáskörbeli feszültségeket hordozott magában.³ A régiók önállóságának hiányát az első NFT is tárgyalta.⁴ 2002 februárjára Szlovákia kialakította NUTS II. szintű régióit, melyek területi beosztása az 1998-as Jogi Kódex rendelkezéseire nyúlik vissza, melynek értelmében a négy statisztikai kerület megszületik.⁵

Intézményrendszer Szlovákiában

Strukturális Alapok

Csehországhoz hasonlóan Szlovákiában is egy minisztérium látja el a legfelsőbb irányító hatóság feladatkörét, az Építkezésekért és a Regionális Fejlesztésekért Felelős Minisztérium (Ministry of Construction and Regional Development, MCRD). Az egyes szakminisztériumokban működnek az OP irányító hatóságok, általában a minisztériumon belül külön osztályként (pl.: Gazdasági Minisztériumon belül Ágazati OP Irányító Hatóság). Ezek a végrehajtás szakaszának operatív feladatait közreműködő szervezetekre delegálhatják, melyek munkájáért a minisztériumok viselik a felelősséget. A közreműködő szervezetek közt találunk állami és civil szervezeteket is. A 2004-2006-os támogatási időszak ipar- és szolgáltatásösztönző programjához

1 Eurostat.

2 [Nemzeti ...].

3 [Bassa] p. 76.

4 [Nemzeti ...].

5 [Nemzeti ...]. A négy régió: Bratislava régió, Nyugat-Szlovákia, Közép-Szlovákia és Kelet-Szlovákia.

kapcsolódó, OP irányító hatóság¹ alatt működő közreműködő szervezetek között találjuk például a KKV-k Fejlesztésének Nemzeti Ügynökségét, a Szlovák Energetikai Ügynökséget, a Szlovák Befektetési és Kereskedelmi Ügynökséget.

A kifizető hatóság szerepét a Pénzügyminisztérium tölti be. A kifizető hatóság felügyelete alatt is működnek közreműködő szervezetek. Ezek a kifizetésekhez és elszámolásokhoz kapcsolódó operatív feladatokat látják el a PM megbízásából. Ilyen szervezetként működik az MCRD egyik osztálya, „Költségvetési és hazai gazdasági részleg”, az ipart és szolgáltatásokat támogató OP ügyeit a Gazdasági Minisztérium egyik osztálya intézi, míg a munkaerő fejlesztését ösztönző OP esetén ezt a funkciót a Munkaügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium egyik részlege és az Oktatási Minisztérium pénzügyi osztálya látja el. A ROP esetében a közreműködő szervezeteket a program prioritásai szerint osztották fel különböző szakminisztériumok osztályai között. A minisztériumi osztályok munkájáért a PM felel.

A pénzügyi ellenőrzést a Gazdasági Minisztérium koordinálja felső szinten a közösségi források esetén csakúgy, mint az állami pénzeknél. Alsó szinten a strukturális fejlesztések döntéshozatalában és adminisztrációjában megjelenő szervezetek, hatóságok kontrolling osztályai működnek.

A 2007-től erősödött a regionális szervek szerepe a végrehajtás folyamatában. A második időszakban a ROP közreműködő szervezeteiként a NUTS III. régiók önkormányzatai a végrehajtás teljes folyamatában szerephez jutnak.² A projektek kiválasztásának végső szakaszát kiválasztó testületek végzik, ahol szerepet kapnak területi önkormányzatok, szakminisztériumok, NGO-k és más szociális és gazdasági partnerek is. A Bratislava OP esetén például az irányító hatóság alatt közreműködő szervezet feladatait Bratislava Régió Önkormányzati Hatósága tölti be. Feladata a pályázati kiírás, szerződés előkészítés, elszámolások archiválása. Ezek mellett fontos hangsúlyozni, hogy részt vesz az MCRD mellett a pályázatok értékelésében és a nyertesek kiválasztásában.

Kohéziós Alap

A Kohéziós Alap forrásainak felhasználását is az MCRD, illetve ennek „Kohéziós Alap Irányító és Koordináló Osztálya” vezeti felső szinten. A közvetítő szervezetek a két szakminisztériumon belül találhatóak. A Kifizető Hatóság feladatait a szlovák kohéziós források esetén is a Pénzügyminisztérium látja el, mely a források kiutalásáért és az ehhez kapcsolódó pénzügyi eseményekért felel.

A különböző intézmények közti hatásköri és hierarchikus különbségek a legtöbb esetben egyértelműek. Kutatásaim alapján azonban nem volt számomra egyértelmű az irányító hatóságként működő MCRD és a kifizető hatóságként működő Pénzügyminisztérium közti kapcsolat. A rendelkezésemre álló források alapján nem tudtam egyértelműen megállapítani, hogy a pénzügyi irányítás vagy a fejlesztésirányítás kap-e a folyamatban nagyobb hangsúlyt. Azt mindenesetre érdemes megjegyezni, hogy míg a többi országban az Irányító Hatóság honlapja szolgáltatja a legtöbb információt a fejlesztéspolitikáról, addig Szlovákia esetében, főként az első programozási periódusról, a Pénzügyminisztérium honlapja.

BASSA ZOLTÁN Csehország és Szlovákia első támogatási periódusban kialakított intézményrendszerét vizsgálva Szlovákiánál megállapítja, hogy a NUTS III. szintű

¹ Gazdasági Minisztérium osztálya.

² [ROP].

régiók nem igazán rendelkeztek autonómiával és kevés beleszólásuk nyílt a regionális támogatások elosztásába, így hiába dolgozták ki fejlesztési elképzeléseiket, nem volt meg a szükséges hatáskörük annak végrehatására.¹ Ebben, mint azt bemutatam, 2007-től jelentős a változás. Az is hangsúlyozandó, hogy a többi visegrádi országgal szemben, ahol a második időszakra inkább a NUTS II. szint szerepe erősödött, Szlovákiában a NUTS III. szinté.

Komoly kihívást és jelentős adminisztratív terhet jelentett a 2007-től induló új programozási periódus feladatainak összehangolása a még futó előző időszaki munkálatokkal. A szabályok és dokumentáció megkettőződését nehezen kezelték az érintett hatóságok és a pályázók is.²

A regionális különbségek ugyan nőttek a munkanélküliség és az egy főre jutó GDP tekintetében, mégis tapasztalható volt már az első időszakban javulás a leghátrányosabb térségekben is; így például a mezőgazdaságból élők arányának csökkenése a szolgáltatási szektorban dolgozók arányának növekedése mellett.³

Szlovákia gazdasága 2004 után rohamosan fejlődött. 2007-re a külkereskedelem és a belső fogyasztás is jelentősen megnőtt, a tőkeberuházások folyamatosan növekedtek. A szlovák gazdaságról összességében megállapítható, hogy kiemelkedő fejlődésen ment keresztül az elmúlt években. Ez azonban nem a Közösséghez való csatlakozással és ezt követően a támogatási lehetőségek kibővülésével kezdődött. Nagy szerepe volt a gazdasági növekedésben a szlovák kormány reformintézkedéseinek is.⁴

5. LENGYELORSZÁG

Lengyelország a csatlakozáskor

A csatlakozás idején súlyos problémát okozott a magas munkanélküliség, mely 2005-ben uniós viszonylatban a legmagasabb volt. A költségvetés rossz struktúrája miatt a szociális kiadások nagyon magasak voltak, míg a fejlesztésekre kevés forrás jutott. Kutatások, innováció támogatására szintén kevés pénz állt rendelkezésre. A K+F támogatásának hazai költségei 1997 és 1999 között nőttek, 1999 és 2004 között azonban jelentős csökkenésnek lehetünk tanúi.

Lengyelországban a többi vizsgált országhoz hasonlóan jól elkülöníthető az egyes NUTS II. régiók fejlettségi színvonala. 2002-ben Mazowieckie, a központi régió például az országos GDP-nek 152,3%-át produkálta, szemben Lubelskie, délkelet-lengyelországi régióval, mely az országos szint csupán 70,0%-át teljesítette.⁵ Az oktatási rendszerben is nagy különbségek voltak területi szinten. A vidéki területeken kétszer kevesebben vettek részt a felsőoktatásban. Az elmaradott régiók északkeleten és délkeleten találhatóak főként. Lubelskie, Podkarpackie, Świętokrzyskie régiók a V4-ek régióinak legelmaradottabb térségei a gazdasági fejlődést, foglalkoztatást tekintve.

Lengyelországban az 1990-es, kisebb mértékű közigazgatási reformot követően, mely bevezette alsóbb közigazgatási szinten az ún. „gminákat”, 1998-ban egy átfogó

1 [Bassa] p. 75-76.

2 [Ex Post ... Slovakia...] p. 3-4.

3 [Ex Post ... Slovakia...] p. 6.

4 Javította a gazdasági környezetet – és ezzel vonzóbbá tette azt a befektetők szemében – a lineáris adórendszer bevezetése, az egységes, 19%-os adókulcs, a szociális hálózatban véghezvitt reformok.

5 [Lengyel... 2005] p. 10.

reformmal kívánt a kormány az EU elvárásaihoz igazodni. Ennek keretében 16 vajdaságra („voivodship”) osztották fel az országot. Ezek NUTS II. szintnek feleltek meg. A vajdaságok 44 szubrégióra („podregiony”) – NUTS III. -, 380 adminisztrációs körzetre („powiat”) – NUTS IV. – és 2489 községre („gmina”) – NUTS V. – tagolódtak. Ez a struktúra részben egy világháború előtti rendszert szervezett újjá, amennyiben korábban már létező NUTS II. szintet régi hagyományaival működőképes egységekké tette.¹ Ez a tény nagyban megkülönbözteti a lengyel regionális politika területi szervezetét a többi közép-kelet-európai országtól. Mint korábbiakban láthattuk, a NUTS II. szint a többi országnál egy kényszer szülte helyzetből alakult, így súlyos gondokat okozott az ország korábbi közigazgatási rendszerébe való illeszkedése. Vagy a NUTS II. szint vagy az alatta működő szint vesztette el funkcióját, illetve bizonytalanná váltak a két szint közti hatáskörbeli különbségek. Ez a területi diszharmonia Lengyelországban azért nem érzékelhető, mert az uniós támogatási rendszer által preferált igazgatási szint jól illeszkedett az ország hagyományos közigazgatási struktúrájába.

Az 1998-as reform következtében a korábban központi szinten kezelt fejlesztési politikába a régiók is bekapcsolódtak, melyek működőképességéhez hagyományaik mellett a feladataikat megfelelően szabályozó törvénykezés is nagyban hozzájárult.² A fejlesztési döntésekbe és azok kivitelezésébe ugyan beleszólhattak a regionális hatóságok, a pénzügyi decentralizáció azonban nem történt meg.

Intézményrendszer Lengyelország

Strukturális Alapok

A fejlesztési tervek végrehajtását koordináló intézmények már létező központi adminisztrációba ágyazódnak. 2004-2006-os időszakban a legfőbb végrehajtó szerv a „KTK irányító hatóságként” funkcionáló Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztérium, melynek egy újonnan kialakított „strukturális alapok koordinációjáért felelős” osztálya végezte a strukturális forrásokat érintő felsőszintű adminisztrációt. A kifizető hatóságként működő Pénzügyminisztériummal együtt szabályozta a támogatások elosztásának pénzügyi rendszerét.

Ugyanúgy, mint a többi államban, itt is működött az OP irányító hatóságok rendszere a legfőbb irányító hatóság alatti szinten. Ezek legtöbbször azonban szintén a Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztérium egy-egy ezen célra kialakított osztályán működött. Kivétel volt ez alól az első periódusban az infrastrukturális fejlesztéseket célzó, valamint a mezőgazdasági és halászati OP volt.

Az OP irányító hatóságok az operatív feladatokkal közvetítő szervezeteket bíznak meg. A feladatok konkrét jellege programonként eltérő lehet. Ezek az első programozási időszakban néhány szakminisztériumban működtek, de számuk alacsony volt. A regionális OP esetén a regionális hatóságok közreműködőként együttműködtek a közigazgatási rendszer helyi szerveivel. Ez utóbbi esetben regionális szervezetek végzik a szerződés aláírást, illetve az utómunkálatokat, míg a kormányzat regionális szerveinek irányításával működő 16 irányító bizottság (steering committee) a nyertes pályázatok kiválasztását. A forrás elosztás a regionális OP esetén a regionális kifizető hatóságok feladata.

¹ [Wisniewski] p. 209.

² [Wisniewski] p. 188.

A 2007-2013-as támogatási időszak az intézményrendszerben változást hozott.¹ Az egyes OP-k irányító hatósága a Regionális Fejlesztési Minisztériumba került (Ministry of Regional Development, MRD), a hatóság élén pedig a regionális fejlesztési miniszter áll. A regionális OP-k esetén a vajdaságok önkormányzatai az OP irányító hatóságok. Az irányító bizottság kiválasztásában azonban a MRD itt is részt vesz. Az irányító hatóság csakúgy, mint az előző periódusban, most is közreműködő szervezetekre delegálhat egyes feladatokat, prioritásokat, prioritási csoportokat, a teljes felelősség fenntartásával. Az átruházott feladatok most is programonként különbözőek lehetnek. Lehetséges feladatköreik sem változtak különösebben. A közreműködő szervezetek a második támogatási időszakban az egyes szakminisztériumok, illetve a regionális támogatásokat is nyújtó HR OP esetén a régiók önkormányzatai. Egy OP-hez több közreműködő szervezet is tartozik, általában több szakminisztérium.

A kifizetési rendszer és a monitoring terén nincs jelentősebb változás azt leszámítva, hogy a monitoring irányítása is az MRD alá került. A KTK Monitoring Bizottság munkáját jelen támogatási periódusra a NSRP Koordinációs Bizottság vette át. Élén a regionális fejlesztési miniszter áll.

Kohéziós Alap

Az irányító hatóság szerepét itt is a Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztérium töltötte be az első időszakban. 2007-től ez a hatóság is az MRD hatáskörébe került. A projekt tárgyától függően a közreműködő szervezet vagy a Közlekedési vagy a Környezetvédelmi Minisztérium.

Lengyelország regionális politikájára a régi tagállamok közül Spanyolország, Portugália, Írország és Görögország gyakorlata hatott.² A lengyel regionális hatóságok bevonása mind az előkészületekben, mind a programok végrehajtásának folyamatában jelentős, azonban mégsem oly mértékben autonóm egységek, mint Németországban. A többi visegrádi országgal összehasonlítva azonban egyértelműen Lengyelországban a leginkább decentralizált a fejlesztési politika területi szinten. A kohéziós támogatásokhoz kötődő intézményrendszer Lengyelországban is erősen központosított.

Az intézményrendszer az első támogatási időszakban alapjában véve jól megállta a helyét. A jogi szabályozás részletesen meghatározta az intézmények működését, az átfogó szabályozást központi szinten koordinálták, míg a speciális, szakterületre vonatkozó döntések a szakminisztériumok hatáskörében születtek. A már meglévő közigazgatási rendszeren belül épült ki a regionális támogatások koordinációjával foglalkozó intézményhálózat, melyhez új osztályokat hoztak létre a piramis élén álló Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztériumban, valamint az egyes szakminisztériumokban. A területi decentralizációt az intézményrendszerben a regionális irányító hatóságként és közreműködő szervezetként működő vajdasági önkormányzatok biztosították. Az intézményi decentralizáció sikerességének azonban gátat szabott a források elosztásának centralizált volta. A NSRP 2005-ös változata a lengyel fejlesztéspolitika gyengeségeként rója fel a kötelezettségek mértéke és a rendelkezésre álló pénzforrások közti egyensúly hiányát.³ A jogi túlszabályozottság és a szabályok gyakori változása pedig bonyolult intézményi hátteret teremtett, mely gyakran késedelmet okozott a strukturális projektek

1 [Lengyel... 2006].

2 [Wisniewski] p. 201.

3 [Strzelecka] p. 181.

végrehajtásában, főként az infrastrukturális fejlesztéseknél.¹ Ezen kívül ezek megnehezítették az intézményrendszer kisebb javítását, módosítását is.² Ez a magyarázata sokszor a programok alulteljesítményének is, ugyanis míg a szerződéskötések tekintetében jól teljesített az ország, a kifizetéseket tekintve több program kirívóan rossz eredményt produkált.³ Ugyanakkor forráselosztás szempontjából legjobban a leginkább hátrányos helyzetű keleti és középső régiók teljesítettek, így Podlaskie, Kujawsko-Pomorskie és Świętokrzyskie, ahol az IROP források körülbelül 84%-át elköltötték 2007 végéig. Ebben a tekintetben az ipari átalakulás alatt álló régiók voltak a legsikertelenebbek, a regionális források 70%-ának allokációjával.⁴

A szabályozottság ellenére problémát okoztak az intézmények szerepének és felelősségi körének bizonytalanságai,⁵ amit tovább nehezített az irányító hatóságok és a végrehajtó szervezetek közti együttműködés alacsony szintje. A fent említett gondok a támogatáselosztási folyamat minden szakaszában okoztak nehézségeket. Az intézményrendszert gyengítette a köztisztviselők témában való járatlansága, valamint gyakori cserélődésük is. A jogi szabályozásban is többszöri csúszás történt a tervezett határidőkhöz képest.⁶

Az irányító bizottságok intézményének kialakítását az IROP pályázatainak értékelésében negatívan ítélte meg a Bécsi Nemzetközi Tanulmányok Intézetének első időszakról készült ex-post értékelése.⁷ A gondot abban látja az értékelés, hogy a pályázatok első körben való kiválasztását végző bizottságokban a tagok legalább egy harmada a potenciális jelentkezők közül került ki. A pontatlan szabályozás és a sokféle osztott felelősségi kör pedig nem tette lehetővé a megfelelő értékítéleten alapuló pályázatszelektálást. Ugyanakkor pozitívként említi, hogy a regionális fejlesztési ügynökségek kiemelkedően támogatták a mikrovállalkozások forráshoz jutását. Valamint, hogy ezen ügynökségek jobban ráláttak a helyi szükségletekre.

A második periódusra Lengyelország igyekezett kijavítani az első támogatási időszakban tapasztalt negatívumokat. Véleményem szerint az intézményrendszer fejlődött 2007-re. A regionális hatóságok nagyobb szerepet kaptak. Míg az első időszakban ugyan együttműködtek a ROP-t irányító Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztériummal, konkrét lehetőségeik nagyban függtek az irányítást végző minisztériumtól. Ezzel szemben a második programozási periódusban az egyes vajdaságok önkormányzatai töltik be az OP irányító hatóság szerepét. Felettük ezzel együtt ugyanúgy, mint korábban most is egy minisztérium áll, feladatkörük azonban kibővült. Ugyanazokat a feladatokat látják el, mint az ágazati OP-k esetén az MRD. A pályázatok kiválasztásában is nagy szerepük van. Itt az MRD elsősorban a kiválasztási kritériumokat rögzíti.⁸ A többi vizsgált tagállamhoz képest feltétlenül hangsúlyos a régiók kiemelkedő szerepe a tervezés szakaszától a projektkiválasztásig.

A régiók kibővült hatásköre nagyban köszönhető közigazgatási hagyományainak, melyekre utaltam korábban. Valamint mozgásterük fokozatos kibővülésével is magyarázható, mely a 2000 óta többször változtatott Vajdasági Szerződésen

1 [Ex Post ... Poland...] p. 10.

2 [Ex Post ... Poland...] p. 21.

3 [Wisniewski] p. 204.

4 [Ex Post ... Poland...] p. 10.

5 [Schötz].

6 [Wisniewski] p. 204.

7 [Ex Post ... Poland...] p. 17.

8 [Lengyel...2007].

(Voivodship Contract) alapszik, mely lehetővé teszi számukra, hogy kormányzati szintről érkező források révén saját fejlesztési stratégiájukat hajtsák végre.¹

Az intézményrendszer módosításai nem csak a regionális decentralizáció szempontjából mutatnak előrelépést. A különböző szakminisztériumok is nagyobb szerephez jutnak. Míg az első támogatási időszakban az OP irányító hatóság szerepét többnyire a Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztérium töltötte be, amely mellett más minisztériumok közreműködő szervezetekként is alig kapnak szerepet – kivétel ez alól a Környezetvédelmi Minisztérium és a Nemzeti Oktatásügyi és Sportminisztérium –, addig 2007-től sok minisztérium tölt be közreműködő szerepet. A humán erőforrás helyzetét javító OP esetén például hat minisztérium szerepel közreműködő szervezetként a 2006-os NFT-ben a vajdaságok képviselője mellett. Így megjelenik például az Egészségügyi, az Oktatásügyi és a Munkaügyi Minisztérium is. Tehát az irányítás központosított volta mellett és az államigazgatási rendszeren belül ugyan, de szélesebb szakmai beleszólást tesz lehetővé az intézményi struktúra. Ezzel szemben a többi országban egy-egy OP csak egy-egy minisztériumhoz tartozik. Ugyanakkor a központosítás alsóbb szintre terjed ki, mint akár Csehországban, akár Szlovákiában, ugyanis a korábbi KTK Irányító Hatóság szerepe és az OP irányító hatóságok szerepe egyesült egy minisztérium alatt, először a Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztérium, későbbiekben pedig a Regionális Minisztérium berkein belül.

Lengyelországban volt a visegrádiak közül a legnagyobb a pályázók száma, ez azonban az ország méretének is köszönhető. 2006 áprilisában az összes forrás 68,85%-a volt szerződésekben lekötve, amely nagyon jó aránynak számít a többi országhoz képest. A lassú fizetési procedúra miatt azonban ezen szerződések komoly hányada megghiúsult. Kifizetésre csupán a teljes források 12,57%-a került. E tekintetben azonban nagy a szórás az egyes OP-k között. A jelentkezők aránya a regionális OP-nál és a versenyképesség javítását célzó OP-nál volt a legnagyobb (234% és 244%). A regionális OP esetében a szerződők aránya 75% volt, legmagasabb a lengyel OP-k között. A versenyképességet erősítő OP-nál 60%-os volt a szerződők aránya és alig 7%-os a kifizetéseké. Leggyengébben az infrastruktúra fejlesztését célzó OP teljesített 2006-os értékelés szerint. Itt 1% alatti a fizetési arány.²

A Kohéziós Alap esetében a szerződéskötési arány 36%-os (közlekedésfejlesztési pályázatok esetén 46,9%, környezetvédelmi pályázatoknál 27,7%); a fizetési arány pedig 17,2%-os.³

Gondot jelentett, főként az első programozási időszakban, hogy a központi Irányító Hatóság elsősorban a rendelkezésre álló források elköltésére fektette a hangsúlyt, nem pedig egy koherens fejlesztési stratégia megvalósítására.⁴ Mint látható, valóban fontos lenne a források nagyobb mértékű allokációja, azonban ennél is lényegesebb, a hatékony allokáció, mely valóban a fő célkitűzések teljesülését elősegítő projekteket támogatja. Erre a 2007-től működő új intézményrendszer már igyekszik nagyobb hangsúlyt fektetni.

1 [Regionális...].

2 [Wisniewski] p. 204.

3 Ibid.

4 [Ex Post ... Poland...] p. 18.

6. ÉRTÉKELÉS

A forrásle hívás szempontjából Magyarország kiemelkedően jól teljesített, az újonnan csatlakozók közül a legnagyobb mértékben sikerült felhasználnia a rendelkezésre álló forrásokat. A Kohéziós Alap forrásait tekintve az első támogatási időszakban 22,82% volt a kifizetések aránya a kötelezettségvállalásokból. Ugyanez Csehországban 18,84%, Szlovákiában 12,12%, Lengyelországban pedig mindössze 8,01% volt.¹ Az összes 2004-2006-os forrás le hívási aránya Magyarországon 2007 végéig 81,5% volt, mely szintén az első helyet biztosította az ország számára az új tagállamok közt.² Ezzel együtt itthon is rontotta a kifizetések arányát a pályázatok elbírálásának lassú folyamata, és a kifizetések késedelme. Ezzel a problémával a többi tagállamnak is szembe kell néznie. Lengyelországban például a források 68,85%-a volt szerződésben lekötve, kifizetésre mégis csupán az összes forrás 12,57%-ánál került sor.³ DEZSÉRI KÁLMÁN új politikairányítási módszereket vázoló tanulmánykötetében több vizsgált tagállamnál is felmerül a pénzügyi lebonyolítás decentralizációjának szükségessége. Ez az alsóbb közigazgatási szintek nagyobb szabadsága mellett esetlegesen a finanszírozást is felgyorsíthatná. Ez azonban a lebonyolítás egy főként közösségi szinten szabályozott része, mely szükségszerű az átláthatóság elősegítéséhez. Így ezen a téren az egyes tagállamok mozgástere igen szűk. Magyarországon éppen az intézményrendszer bizonyos értelemben véve nagyobb centralizációjától várják az eljárások felgyorsulását. Az OP Irányító Hatóságok kikerültek az egyes szakminisztériumok alól, és az NFÜ keretében szerveződtek újjá. Ugyanakkor nagyobb szerepet kaptak a Regionális Fejlesztési Ügynökségek. Az intézmények jobb összehangolása az elosztási folyamatokat is gyorsíthatja.

Az intézményrendszer alapstruktúrája mind a négy országban ugyanaz a közösségi szabályok és az EU-15-ök példája alapján. A fejlesztési programok megfogalmazását, majd végrehajtását az Irányító Hatóság koordinálja. Ez a hatóság a kormány-nak, a kormány tagjaiból álló tanácsnak felel, melynek megbízása alapján működik. Pénzügyi szempontból a Kifizető Hatóságnak tartozik felelősséggel. Feladatai mindenhol nagyvonalakban ugyanazok: tervezési és végrehajtási szakasz, valamint a monitoring rendszer irányítása.

Az Irányító Hatóság alatt, az egyes OP-kért felelnek az OP Irányító Hatóságok. A vizsgált tagállamokban eltérő az, hogy ezek a hatóságok mennyire különülnek el az Irányító Hatóságtól. Az OP Irányító Hatóságok Közreműködő Szervezetekre delegálhatják az operatív feladatokat.

Magyarországon az első időszakban az egyes szakminisztériumok töltötték be az OP Irányító Hatóság funkcióit, elkülönülve a koordináló Nemzeti Fejlesztési Hivataltól. Ez azonban a második programozási periódusra megváltozott. Az OP Irányító Hatóságok innentől nem a szakminisztériumokban működnek, hanem az Irányító Hatóság szerepét átvevő NFÜ önálló szervezeti egységeiként. Így, bár a 2006-os rendelet értelmében az Ügynökség önálló egységei, alapvetően szorosabban kötődnek az NFÜ-höz, mint korábban az NFH-hoz a szakminisztériumi hatóságok. Csehország és Szlovákia példája inkább az első időszaki magyar rendszerhez hasonlít, mivel ezekben az országokban szakminisztériumokban találhatóak az OP Irányító Hatóságok, és az egyik minisztérium a koordináló hatóság. A magyarországi válto-

1 [Európai Bizottság...].

2 [Dezséri] p. 171.

3 Lásd Lengyelország fejezet.

zások a lengyel rendszerhez közelítették az itthoni struktúrát. Lengyelországban ugyanis „kiesik” az OP Irányító Hatóságok szintje, amennyiben ezek feladatait is az Irányító Hatóság végzi,¹ mely az első időszakban a Gazdasági, Munkaügyi és Szociális Minisztérium, majd a Regionális Fejlesztési Minisztérium. Ágazati szempontból tehát központosítottabb lett a magyar intézményrendszer 2007-től, mint korábban volt. A lengyel rendszer azonban eltér a magyartól a Közreműködő Szervezetek szintjén. Lengyelországban ugyanis a második időszakban a szakminisztériumok jelennek meg, egy-egy prioritáshoz kötődve, míg Magyarországon legtöbb esetben a minisztériumoktól elkülönülő – bár állami kézben lévő – szervezetek, mint például az ESZA Kht., vagy a MAG Zrt. látják el a közvetítők operatív feladatait.

A pénzügyi folyamatok lebonyolítása minden vizsgált országban a pénzügyminisztériumhoz, mint Kifizető Hatósághoz tartozik. A folyamat lebonyolítása meg-egyezik az államokban. Ezt az magyarázza, hogy a támogatások allokálásának pénzügyi részét szabályozta az Unió legszigorúbban.

A monitoring rendszerben sem tapasztaltam különösebb eltérést a négy ország között, ezért ez nem került részletezésre az egyes tagállamoknál. Minden szinten működnie kell belső ellenőrzésnek a közösségi szabályok értelmében. Így az OP Irányító Hatóságok is működtetnek Monitoring Bizottságokat, felső szinten pedig az Irányító Hatóság Monitoring Bizottsága működik. A monitoring folyamatába a bizottságokon keresztül egyharmad részben be kell vonni a civil szféra és a helyi hatóságok képviselőit. Ez meg is történik mind a négy országban az általam felhasznált dokumentáció információi alapján.

A V4-ek intézményeit összehasonlítva elmondható, hogy területileg leginkább a lengyel rendszer decentralizált, itt ugyanis feltűnnek a vajdasági tanácsok OP Irányító Hatóságként a második programozási periódustól. Ez indokolható a NUTS II. szintű vajdaságok közigazgatási hagyományaival. Egyedül itt illeszkedik bele igazán a közösségi támogatási struktúra NUTS II. szintje az ország közigazgatási rendszerébe. A másik három államban a középső közigazgatási szint megkettőzéséhez vezetett a NUTS-hoz való alkalmazkodás, és ez az állami centralizáltságnak kedvezett. Ezzel együtt elmondható, hogy mind a négy országban javult a régiók helyzete a fejlesztési politikában. A második időszakban minden országban nagyobb szerep jutnak. Míg Magyarországon és Szlovákiában a NUTS II. szint erősödése figyelhető meg, addig Csehországban egyre nagyobb beleszólása van a NUTS III. szintnek a fejlesztési folyamatokba.

Az intézmények működése és egymáshoz való kapcsolata Lengyelországban van a leginkább jogilag körülbástyázva. Ez segít a hatásköröket jól elkülöníteni, ami máshol, különösen Csehországban, nem mindig tisztázott egyértelműen. A konkrét OP-kre vonatkozó szabályozás nyitott maradt a lengyel rendszerben, itt nagyobb a mozgásteret az OP Irányító Hatóságoknak, tehát elsősorban az MRD-nek és a vajdasági tanácsoknak. A jogi túlszabályozottság azonban Lengyelországban túl bonyolult intézményrendszert hozott létre, amely visszaveti a forráslehívás sikerességét. Meglátásom szerint a magyar intézményrendszer szabályozottsága egyértelmű, de nem hátráltatóan bonyolult.

¹ Ez alól a ROP Irányító Hatóság kivétel, mert itt a második periódusban a vajdasági tanácsok jelennek meg.

A gazdasági mutatókat¹ értékelve megállapítható, hogy a foglalkoztatási ráta és a tartós (1 év feletti) munkanélküliség, csakúgy, mint a GDP tekintetében Csehország produkálta a négy állam közül a legjobb eredményeket. A 2004 és 2007 közti változásokat tekintve a foglalkoztatás és munkanélküliség szempontjából Lengyelország mondható a legsikeresebbnek, míg a gazdasági növekedést alapul véve Szlovákia fejlődött a leginkább, az egy főre jutó GDP itt emelkedett a leglátványosabban. A regionális különbségek a foglalkoztatottság szempontjából Csehországban és Lengyelországban javultak egyértelműen a csatlakozás óta. Szlovákiában 2004 és 2005 között a különbségek növekedtek, ezt követően azonban folyamatos csökkenés figyelhető meg. Magyarországon a szórás értéke hullámzó, a 2007-es érték enyhén magasabb, mint a 2004-es. A K+F kiadások terén a csatlakozás óta Csehországban láthatjuk a legnagyobb javulást, melyet hazánk követ. Lengyelországban a kiadások mértéke a GDP-hez viszonyítva semmit nem változott, míg Szlovákiában jelentősen visszaesett 2004 óta a K+F kiadások szerepe. A vizsgált mutatók tekintetében hazánk gyengén teljesített a másik három tagállamhoz képest.

Összefoglaló gondolatok

Az első időszak tapasztalatai mind a négy országot arra ösztönözték, hogy az ágazati dominanciát enyhítve nagyobb teret adjon a régióknak. Ennek mértéke országonként eltérő, de a tendencia ugyanaz. Ugyanez mondható el a régi tagállamok regionális-politikai változásairól is, ahogyan erre dolgozatom elején utaltam. Ez a tendencia figyelhető meg Magyarországon is, ahol a szakminisztériumok szerepe csökkent az NFÜ és hozzá kapcsolódó intézményrendszer létrehozásával, a régiók szerepe pedig növekedett.

Pusztán a gazdasági mutatók változását tekintve nem értékelhetnénk pozitívan hazánk első programozási periódusát. Fontos azonban leszögezni, hogy ez a támogatási időszak csak két évet ölel fel, a rendelkezésre álló adatok alapján pedig csupán három év változásai vizsgálhatóak. A regionális politika tényleges gazdasági hatása hosszabb idő elteltével lesz világosabban értékelhető; hatványozottan igaz ez a társadalmi és regionális hatásokra. Emellett fontos hangsúlyozni, hogy a kiválasztott mutatókkal nem értékelhető a regionális-fejlesztési politika teljes körűen, a csatlakozásból eredő gazdasági, társadalmi előnyök főleg nem.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [130/2006] 130/2006. (VI. 15.) kormányrendelet a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségről.
- [196/2003] 196/2003 (XI.28.) kormányrendelet a Nemzeti Fejlesztési Hivatalról.
- [Ample...] Ample EU funds open options (Bőséges EU források, nyitott lehetőségek). In: Czech Business Weekly. 2007. 01. 08. Letöltés: 2008. 10. 24.
- [BASSA] BASSA, Z: New Modes of Governance and EU Structural and Cohesion Policy in the Czech Republic and Slovakia (Új politikairányítási módszerek és az EU strukturális és kohéziós politikája a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában). In: DEZSÉRI KÁLMÁN: New Modes of Governance and the

1 Eurostat adatok alapján vizsgáltam a foglalkoztatási ráta változását, a tartós (1 év feletti) munkanélküliség változását az aktív lakossághoz viszonyítva, a regionális foglalkoztatási ráta szórásának változását (foglalkoztatási ráták variációs koefficiense), az egy főre jutó GDP változását és a K+F bruttó hazai kiadását a GDP-hez viszonyítva.

- EU Structural and Cohesion Policy in the New Member States. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2007.
- [Cseh...] Cseh Statisztikai Hivatal, <http://www.czso.cz/eng/redakce.nsf/i/home>. Letöltés: 2008. 11. 01.-12. 03.
- [DEZSÉRI] DEZSÉRI KÁLMÁN: New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in the New Member States (Új politikairányítási módszerek és az EU strukturális és kohéziós politikája az új tagállamokban). Akadémia Kiadó, 2007.
- [Európai Bizottság...] Európai Bizottság 2006. évi jelentése a Kohéziós Alap végrehajtásáról.
- [Eurostat...] Eurostat honlapja, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL. Letöltés: 2008. 11. 17.-30.
- [Ex Post... Poland...] Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions. Poland. APPLICA, ISMERI EUROPA, WIIW. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1_tsk4_poland.pdf. Letöltés: 2009. 02. 27
- [Ex Post... Slovakia...] Ex-Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions. Slovakia. APPLICA, ISMERI EUROPA, WIIW. p. 3-4. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1_tsk4_slovakia.pdf. Letöltés: 2009. 03. 02.
- [Ex post...] Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2000-2006 co-financed by the European Fund for Regional Development (Objective 1 and 2). work package 1: Coordination, analysis and synthesis (Contract No. 2007.CE.16.O.AT.021). Task 2 – Financial implementation of Structural Funds. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1_tsk2_report_rev29092008.doc
- [Ex Post...Czech...] Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions. Czech Republic. APPLICA, ISMERI EUROPA, WIIW. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1_tsk4_czech_republic.pdf. Letöltés: 2009. március 2.
- [ILLÉS] ILLÉS IVÁN: Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók. Dialóg Campus Kiadó, 2002.
- [LAKATOS] LAKATOS GÁBOR: New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in Hungary (Új politikairányítási módszerek és az EU strukturális és kohéziós politikája Magyarországon). In: DEZSÉRI KÁLMÁN: New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in the New Member States. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2007.
- [Lengyel...2005] Lengyel Nemzeti Stratégiai Referencia Keretprogram (National Strategic Reference Framework 2007-2013) 2005. szeptemberi változata. Varsó.
- [Lengyel...2006] Lengyel Nemzeti Fejlesztési Terv II., 2006. január 14., http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/733590C1-490B-4902-B242-42E946DC315B/21234/NSRF_140206r.pdf. Letöltés: 2008. 11. 22
- [Lengyel...2007] Lengyel Nemzeti Stratégiai Keretprogram, 2007. május 7. <http://www.mrr.gov.pl/english/National%20Cohesion%20Strategy/Documents/>

- c30b064a07e94abeb83fd8f6268b76e3NSRO_an_20_07.pdf. Letöltés: 2008. 11. 27
- [Nemzeti...] Nemzeti Fejlesztési Terv, Szlovákia. Bratislava, 2003. április. http://www.strukturalnefondy.sk/Documents/Programove_dokumentny/NDP%20final.pdf. Letöltés: 2008. 11. 17.
- [NFÜ] NFÜ honlapja: <http://www.nfu.hu>. Letöltés: 2009. 02. 10.
- [OPEI] OP Enterprise and Innovation, OPEI (Vállalkozás és Innováció Operatív Program), <http://www.mpo.cz/dokument24442.html>. Letöltés: 2008. 11. 10.
- [Összefoglaló...] Összefoglaló az európai uniós támogatások 2007. évi felhasználásának ellenőrzéséről. <https://www.magyarország.hu/ShowBinary/repo/root/mohu/hirkozpont/hatteranyagok/eu20080919>. Letöltés: 2009. 02. 28.
- [RECHNITZER] RECHNITZER JÁNOS: Területi politika az EU csatlakozás előtt. In: FARKAS B.- LENGYEL J.: Versenyképesség – Regionális Versenyképesség. Szeged, 2000.
- [Regionális...] Regionális Fejlesztési Minisztérium (Lengyelország), EU strukturális támogatások <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/English/Voivodship+Contract/> Letöltés: 2008. 11. 26.
- [ROP] ROP, Szlovákia, English 2007-2013. <http://www.nsrr.sk/en/operational-programmes/regional-operational-programme/> Letöltés: 2009. 03. 03.
- [SCHÖTZ] SCHÖTZ-SOBCZAK: Poland Struggling with the Structural Funds (Lengyelország harca a Strukturális Alapokért). Centre for Applied Policy Research (CAP). 2005. február.
- [STRZELECKA] STRZELECKA, ELZBIETA: Regionális és vidékfejlesztés Lengyelországban az Európai Unió vonatkozásában. In: TÉT XXI. évf. 2007.
- [WISNIEWSKI] WISNIEWSKI ANNA: New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in Poland (Új politikairányítási módszerek és az EU strukturális és kohéziós politikája Lengyelországban). In: DEZSÉRI KÁLMÁN: New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in the New Member States. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2007.
- [WOKOUN] WOKOUN, RENÉ: Regional Competitiveness and Regional Development Factors in the Czech Republic. <http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/prague08/papers/Wokoun.pdf>. Letöltés: 2008. 11. 15.

DÓRA, HORVÁTH

Allocation of funds of Regional Policy in the Visegrad States

Countries of the Visegrad Group, which jointed the EU in 2004, consider their participation in the Regional Policy of the EU as one of the most important advantages of their membership. The importance of this participation increased further in 2007 when these countries also became the full members of the regional development system. But how far can the institutions set up by these member states ensure the optimal allocation of funds? In which elements do the institutions of the four member states vary and what do these differences effect? Can we discover any social or economic development in the Visegrad Group after the first period of 2004-2006? Have the regional disparities decreased? This study looks for the answers to these questions. It examines the system of the institutions of the structural and cohesion policy in the Visegrad Countries and the results of their policies. It compares the Hungarian system with the system of countries similar to ours in several economic, social and historical aspects and evaluates the discovered differences.

IMRE GABRIELLA*

SZABOLCS-SZATMÁR-BEREG ÉS KÁRPÁTALJA: PERIFÉRIKUS HELYZETŰ MEGYÉK AZ EU KÜLSŐ HATÁRÁN

A magyar–ukrán határtérség hazánk uniós csatlakozásával új geopolitikai helyzetbe került, európai térszerkezetben betöltött szerepe megváltozott. Magyarország EU-tag-gá válása által ugyanis a terület az integrált európai gazdasági térség határára került, ami a fejlődés szempontjából új lehetőségeket, de kihívásokat is hordoz magában. A periférikus térség tranzitszerepéből adódóan a gazdasági tevékenységek új formái számára válhat vonzóvá, azonban a schengeni határőrizeti rendszer 2007 decemberétől történt bevezetése újabb nehézségeket jelenthet a kilencvenes évek végétől amúgy is meglehetősen vontatottan formálódó határ menti kapcsolatok számára. Tanulmányomban néhány összevethető statisztikai adat segítségével szeretném bemutatni a magyar–ukrán határtérség társadalmi-gazdasági fejlődésének tendenciáit az ezredforduló óta eltelt időszakban. Ezáltal szeretnék képet adni arról, hogy a megváltozott geopolitikai helyzet milyen folyamatokat indított el a regionális gazdaságban. A dolgozat második részében értékelem a gazdasági elmaradottság leküzdése érdekében tett eddigi lépéseket a határ ukrán illetve magyar oldalán és vázolom, hogy a jövőbeli határ menti közös fejlesztések hogyan járulhatnak hozzá a régió gazdaságának dinamizálásához.

1. A HATÁR MENTI TÉRSÉG LEHATÁROLÁSA

Magyar–ukrán határtérségen két statisztikai adatokkal jellemezhető adminisztratív egység, a magyar Szabolcs-Szatmár-Bereg megye és az ukrain Kárpátalja területét érttem. Bár a két közigazgatási egység kiterjedés és lakosság szám tekintetében nagyon különbözik egymástól (Kárpátalja területe és népessége is kétszerese Szabolcs-Szatmár-Bereg megyének), egy térségként történő kezelésüket több tényező indokolja. Egyrészt azonos (megyei) közigazgatási szinten helyezkednek el, területi nagyságuk és lakosság számuk eltérései tehát a két ország különböző méretéből adódnak. Másrészt a mai magyar–ukrán határ mentén elterülő területek földrajzi és történelmi szempontból is összetartoznak. A határ ukrán oldalán elterülő Kárpátaljai-síkság a magyar Alföld folytatásának tekinthető, természetes határt csak a megye négyötödét borító Erdős-Kárpátok hegyvonulatai képeznek Ukrajna belső területei felé. Szabolcs-Szatmár-Bereg megye és Kárpátalja évszázadokon keresztül területi egységet alkotott a történelmi Magyarország Szabolcs, Szatmár, Máramaros, Ugocsa, Bereg és Ung vármegyéinek részeként, melyeknek szétválasztása részben az I., majd véglegesen a II. világháború utáni időszakra tehető.¹

* BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, főiskolai tanársegéd.

¹ Baranyi, p. 28.

Nagyobb területi összefüggéseket vizsgálva megállapíthatjuk, hogy Szabolcs-Szatmár-Bereg megye és Kárpátalja egy összefüggő közép-európai periférikus makrorégió részét alkotja. Ez a terület, amelyet GORZELAK „közép-európai keleti falnak” nevezett, Lengyelország északkeleti részétől egészen Magyarország délkeleti részéig húzódik és több új uniós és nem uniós országra (Lengyelország, Szlovákia, Magyarország, Románia, illetve Ukrajna, Belorusszia) terjed ki. A régiót a gazdasági átmenet lassúsága, az országok központi régióival való alacsony fokú integráció, az oktatás alacsony színvonala, szegényes infrastruktúra és a külföldi működő tőke hiánya jellemzi.¹

2. A MAGYAR–UKRÁN HATÁRTÉRSÉG TÁRSADALMI-GAZDASÁGI JELLEMZÉSE

A magyar–ukrán határtérség területének egyharmadát Szabolcs-Szatmár-Bereg megye alkotja, amely Magyarország területének 6,4%-án terül el. A terület kétharmada Zakarpatszka oblaszty, vagyis Kárpátontúli terület néven Ukrajna egyik legkisebb adminisztratív egysége (az ország területének 2,1%-a). Ebben a formában mindkét területi egység a második világháború óta létezik: Szabolcs-Szatmár-Bereg megye jelenlegi területe 1950-ben jött létre Szabolcs és Szatmár-Bereg megye egyesítésével, a határok kiigazításával, Kárpátalja pedig hivatalosan 1944. január 22-én alakult meg.

A magyar és ukrán határ mentén fekvő két megye demográfiai, gazdasági szempontból és infrastrukturális fejlettség tekintetében számos hasonlóságot mutat: mindkét terület a perifériáján fekszik annak a nagyobb gazdasági egységnek, amelyhez tartozik, s ez nemcsak földrajzi, hanem a gazdasági értelemben is igaz.

2.1. Demográfiai helyzet

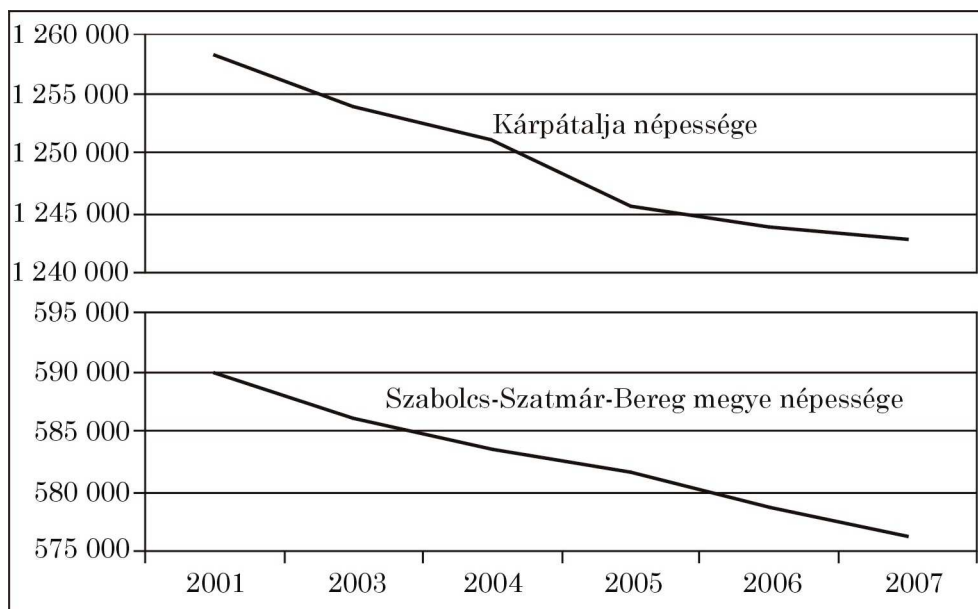
A népesség az alacsony születésszám és a vándorlási veszteség (elsősorban belföldi elvándorlás) miatt folyamatosan csökken a magyar–ukrán határtérségben. A népesség fogyása 2000 és 2007 között számszerűen Kárpátalján volt nagyobb, de a lakosság nagyobb arányban csökkent Szabolcs-Szatmár-Beregben (2,3%-kal, a kárpátaljai 1,2%-kal szemben). (1. ábra) A népesség fogyásáért a határ mindkét oldalán elsősorban a belföldi elvándorlás tehető felelőssé. A születések számának csökkenése, a fiatalabb, mobilabb réteg elvándorlása valamint az átlagéletkor emelkedése miatt a határtérségben a korstruktúra kedvezőtlen irányban változott, a népesség öregedése folytatódott. A magyar–ukrán határtérség népessége a 2008-as becslések alapján meghaladja az 1,8 millió főt.

1. táblázat

A magyar-ukrán határtérség területe és népessége²

	Terület		Népesség (2007)	
	km ²	az országos %-ában	fő	az országos %-ában
Szabolcs-Szatmár-Bereg	5 937	6,4	576 054	5,7
Kárpátalja	12 800	2,1	1 242 600	2,1
Összesen	18 737		1 818 654	

1 Gorzelak, p. 129. A fejlődés és a növekedés hajtóerejének hiányában Gorzelak szerint félő, hogy a kibővített EU keleti perifériái „holtvágánnyá” válnak, hiszen a szerkezeti átmenetet és a gazdasági fellendülést aligha ösztönözhetik majd a szomszédos (nem uniós) országok, Belorusszia és Ukrajna.
2 www.ksh.hu, www.ukrstat.gov.ua.



1. ábra

Kárpátalja és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye népességének alakulása

Szabolcs-Szatmár-Bereg demográfiai viszonyaira jelentős hatással van a cigány népesség magas aránya (a legutóbbi népszámláláskor a lakosság 4,3%-a vallotta magát roma származásúnak, míg a magyarok aránya 93%-os volt). A 2001-es népszámlálás adatai szerint Kárpátalja területén több mint hetven etnikai csoport található meg. A lakosság legnagyobb része ukrán (80,5%),¹ a legnagyobb számú kisebbség a magyar (12,1%), de a területen élnek még románok (2,6%), oroszok (2,5%) románok (1,1%), szlovákok (0,5%) és németek is (0,3%).

2.2. Gazdasági teljesítmény

A következőkben szeretném bemutatni néhány gazdasági mutatószám alakulását Kárpátalján és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében az ezredforduló óta eltelt időszakban.

A gazdasági szerkezet átalakulása miatt a rendszerváltás első évtizedét a megyei GDP nagyfokú visszaesése jellemezte a határ mindkét oldalán. A változások eredményei Szabolcs-Szatmár-Bereg megye számára magyar viszonylatban elég későn, a kilencvenes évek második felében, utolsó éveiben jelentkeztek, míg Kárpátalja az ukrán gazdasággal egyidőben, 2000-től kezdődően állt tartós növekedési pályára.

¹ A területen évszázadokig élő ruszin népesség a negyvenes évektől kezdődő erőteljes ukránosítási politika következtében mára nagy részben elfogadja az ukrán identitást. Egy csoportjuk (a 2001-es népszámlálás adatai szerint mindössze 10 100 fő) azonban továbbra is ruszinnak vallja magát és tiltakozik az ukrán megnevezés ellen. Ukrajna (ellentétben a többi közép-kelet-európai állam, pl. Magyarország és Szlovákia gyakorlatával) nem ismeri el a ruszinoikat önálló kisebbségként, hanem az ukrán nép alcsoportjának tekinti őket, nyelvüket pedig az ukrán egyik tájszólásának tartja.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megye GDP-je 2000 és 2006 között eltérő intenzitással ugyan, de folyamatosan, összességében mintegy 0,6%-kal bővült. A növekedési ütem 2002-ben és 2004-ben valamivel szerényebb volt, 2005-ben pedig nagymértékben lefékeződött. A megye hozzájárulása az ország bruttó hazai termékéhez azonban a legnagyobb növekedés idejében sem haladta meg a 3,3%-ot. Az egy főre jutó GDP összegét illetően Szabolcs-Szatmár-Bereg 2000-2006 között mindvégig megőrizte sereghajtó szerepét, a magyar megyék versenyében – Nógrád megye után – az utolsó előtti helyen végzett.¹

Kárpátalja GDP-je 2000 és 2006 között a szabolcs-szatmár-beregit meghaladó mértékben, összességében 2,8-szorosára nőtt. A gazdaság növekedési üteme 2003-tól egyre növekvő mértékű, 2007-ben az előző évhez képest realizált 7,4%-os növekedés révén pedig Kárpátalja a hetedik legnagyobb növekedést mutatta az ukrán adminisztratív egységek között. A megye hozzájárulása az ország bruttó hazai termékéhez szerény, tartósan 1,5%. Noha az egy főre jutó GDP összege 2006-ban már majdnem négyszerese volt a 2000. évinek, az egy főre jutó regionális GDP Ukrajnában itt volt az egyik legkisebb (a megye a vizsgált időszakban a 24-26. helyen teljesített).²

2. táblázat
Szabolcs-Szatmár-Bereg és Kárpátalja GDP-jének alakulása (2000-2006)³

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Szabolcs-Szatmár-Bereg							
GDP (M HUF)	431,2	498,9	548,2	624,9	679,7	693,3	725,5
GDP-növekedés (az előző év %-ában)	15,2	15,7	9,9	14	8,8	2	4,6
A megyei GDP az országos GDP %-ában	3,2	3,3	3,2	3,3	3,3	3,1	3
1 főre jutó GDP (E HUF)	731	847	934	1069	1167	1195	1257
Helyezés (az 1 főre jutó GDP alapján)	19.	19.	19.	19.	19.	19.	19.
Kárpátalja							
GDP (M UAH)	2151	2781	3211	4016	5297	6700	8185
GDP-növekedés (az előző év %-ában)	7,8	29,2	15,4	25	31,8	26,4	22,1
A megyei GDP az országos GDP %-ában	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5
1 főre jutó GDP (UAH)	1677	2208	2557	3207	4238	5373	6576
Helyezés (az 1 főre jutó GDP alapján)	24.	25.	25.	25.	26.	24.	25.

1 Malakucziné, p. 198.

2 Ukrajna 24 területből (oblaszty), egy autonóm köztársaságból (Krim-félsziget) és két önálló közigazgatási egységből (Kijev, Szevasztopol), összesen tehát 27 adminisztratív egységből áll.

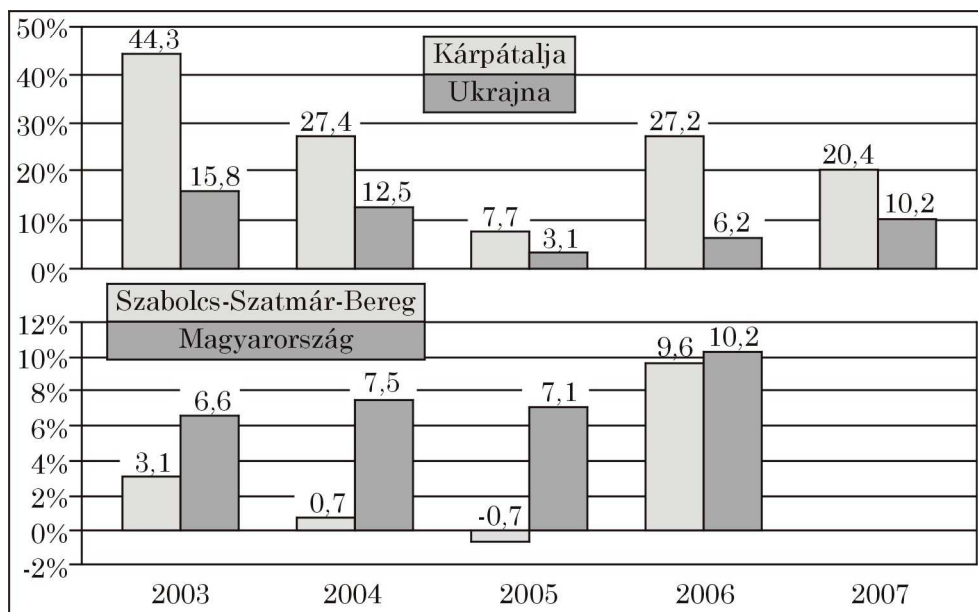
3 www.ukrstat.gov.ua; Ukraina u cifrah 2006, www.ksh.hu

A két megye nemzeti valutában megadott GDP adatait USD-ben kifejezve elmondható, hogy Kárpátalja látványos fejlődése ellenére a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei GDP 2006-ban még mindig több mint kétszerese volt az ukrán megye bruttó nemzeti termékének. Az egy főre jutó GDP pedig ötszörös volt a határ magyar oldalán.¹

2.3. Ipari termelés

Kárpátalján az ipari termelés volumene 2003-2006 között mindvégig minimum kétszeresével, 2006-ban azonban 4,3-szorosával is meghaladta az országos átlagot. A 2006-os évben az ipari termelés 27,2%-kal bővült, ami az ukrán régiók ipari termékkibocsátását tekintve a második legnagyobb értéknek számított. A megye tizenhét közigazgatási egysége közül tizenegyben regisztráltak az ipari termelés bővülését, de a legnagyobb növekedés az ungvári járásban (60%), Munkácson (50%) és a nagyszőlősi járásban (39%) történt. Az ipari termelés területén a vezető ágazatoknak számít a gépgyártás, az élelmiszeripar, a feldolgozóipar, a könnyűipar és a vegyi- és kőolajfeldolgozó ipar.

Szabolcs-Szatmár megyében az ipari termelés volumenének növekedése minden évben jelentősen elmarad az országos átlagtól, sőt 2005-ben negatív volt. Az ipar szerkezetében dominál a feldolgozóipar, azon belül legjelentősebb a textil-, ruházati-, cipő- és bőripar, az élelmiszer-, ital- és dohánytermékek termelése és a vegyipar. A gépipar részesedése (11%) jelentősen elmarad az országos átlagtól (40%).



2. ábra
Az ipari termelés volumenindexe az előző év százalékában²

¹ www.mnb.hu, www.bank.gov.ua

² www.ukrstat.gov.ua; www.ksh.hu

2.4. Közvetlen külföldi működő tőke

Míg Magyarországon a külföldi működő tőke állománya 2000 és 2006 között 2,5-szeresére emelkedett, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében ugyanakkor kisebb, mint 2,3-szeres bővülés történt, mivel a növekedés 2004-ig tartott, 2005-től pedig mérséklődött a tőkeállomány. A megye részesedése az országos külföldi működőtőke-állományból 2004-ben volt a legmagasabb, de ekkor sem haladta meg az 1%-ot. A külföldi működőtőke-befektetések eddig szinte „elkerülték” a megyét.¹

Kárpátalja megye ezzel szemben az elmúlt hét évben elsősorban a működőtőke-befektetések növelése révén fejlődött. A megye gazdaságába befolyt külföldi működőtőke-állomány 2000 és 2006 között megháromszorozódott, 2006-ban elérte a 295 millió USD-t, ami az Ukrajnában befektetett összes külföldi működő tőke 1,7%-a volt. A befektetések 60%-át öt ország adja. Magyarország a tőkebefektető országok rangsorában az Egyesült Államok, Németország és Japán mögött a negyedik helyet foglalja el (35,1 millió USD befektetett tőkével, a megyei tőkebefektetések 9,7%-ával.)

3. táblázat
Közvetlen külföldi működő tőke (2000–2006)²

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Szabolcs-Szatmár-Bereg						
Beáramló külföldi befektetés (Mrd HUF)	35,9	44,6	50,3	68,3	95,8	89,6	83,1
A megye részesedése az országos FDI-ból	0,7	0,7	0,7	0,8	1,0	0,8	0,6
	Kárpátalja						
Beáramló külföldi működő tőke (M USD)	18,4	15,3	20,2	68,9	62,7	68	36,9
Külföldi működőtőke-állomány az év végén (M USD)	92,2	107,5	127,7	181,6	244,3	261,3	295

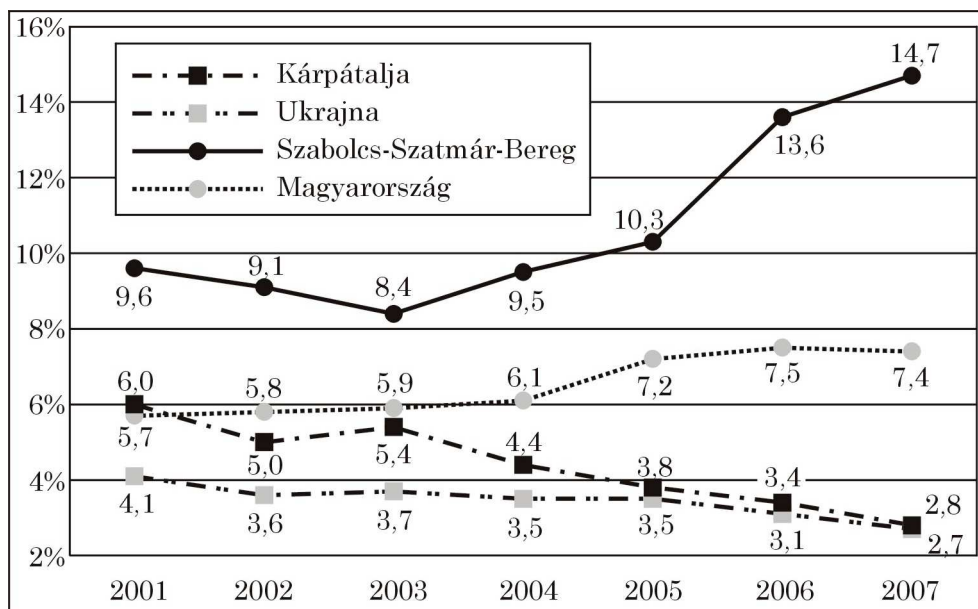
2.5. Munkanélküliségi ráta

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a munkanélküliségi ráta 2001 és 2007 között 5,1%-kal, 14,7%-ra nőtt, ami az országos átlag kétszerese. A magyarországi megyék között 2007-ben ez volt a legmagasabb érték.

Ukrajnában 2001-ben a munkanélküliségi ráta Kárpátalján volt az egyik legmagasabb (a megye 6%-os, az országos átlagot 1,9%-kal meghaladó munkanélküliségi rátával a 27 közigazgatási egység között a 21. helyet foglalta el). A 2007-re azonban a munkanélküliségi ráta több mint 3%-kal csökkent, így már alig marad el az országos átlagtól (2,8, illetve 2,7%). A megye ezzel a munkanélküliségi ráta tekintetében felzárkózott a középmezőnybe (a 27 adminisztratív egység közül már a 11. helyen áll).

¹ Malakucziné, p. 199.

² www.carpathia.gov.ua; Ukraina u cifrah, 2006 p.143.; www.stat.uz.ua



3. ábra
A munkanélküliségi ráta alakulása (2001-2007. január 1.)¹

3. GAZDASÁGFEJLESZTÉSI ELKÉPZELÉSEK A MAGYAR–UKRÁN HATÁRTÉRSÉGBEN

A következőkben röviden szeretném ismertetni és értékelni az elmúlt évek azon próbálkozásait, amelyeknek célja a gazdasági elmaradottság leküzdése volt a határ két oldalán: a vállalkezési övezetek és különleges gazdasági övezetek tevékenységét az ipari parkokat, a logisztikai fejlesztéseket illetve az EU Szomszédági és Partnereségi Eszköz Határon Átnyúló Együttműködési Programjának a térség számára 2007 és 2013 között nyújtott támogatásait.

Míndegyik fejlesztési elképzelés a térség előnyös elhelyezkedéséből indul ki. A magyar-ukrán határtérség ugyanis rendkívül előnyös földrajzi, közlekedési és geopolitikai adottságokkal rendelkezik: itt találkozik a széles nyomtávú orosz-ukrán vasúti hálózat az európai normál nyomtávúval, amely árumegállítási, átrakodási kényszerűt eredményez. A fejlett technológia lehetővé teszi a közúti és a vasúti szállítás összekapcsolását is. A magyar-ukrán határtérség tehát kulcsfontosságú szerepet tölthet be az Európa és Ázsia közti vasúti áruforgalom lebonyolításában (I. transzszibériai, transzkoreai vasutak). A határtérségen halad keresztül a Triesztet Lemberggel összekötő V. számú páneurópai közlekedési folyosó is.

3.1. Vállalkezési és különleges gazdasági övezetek

A Záhony és Térsége Vállalkezési Övezet 50 település (lényegében a vásárosnaményi és a kisvárdai kistérség) közigazgatási területét foglalja magában, kedvezm-

¹ Ukraina u cifrah 2006 p. 183., www.carpathia.gov.ua; www.ksh.hu

nyei 1996. január 1-jétől 2006. december 31-ig voltak igénybevehetőek. A kedvező adottságok ellenére azonban a vállalászási övezet kijelölése óta eltelt idő nem bizonyult elégségesnek a térségbeli kedvezőtlen folyamatok gyökeres megváltoztatására. Javult ugyan a vállalászássűrűség, de ez leginkább a kis méretű és kis árbevételű vállalászások alakulásának volt köszönhető, melyek a tartósan magas munkanélküliséget nem voltak képesek orvosolni. A térség ipari vállalászásai zömmel 20 fő alatti szervezetek, a megye legnagyobb iparvállalatai közül négy található meg a vállalászási övezetben és néhány külföldi érdekeltségű vállalászás (Michelin, GE Lighting, Interspan, Lada Trans) is jelen van.¹

Ezzel szemben sikeresnek tekinthető és a megyei munkanélküliség csökkentéséhez jelentősen hozzájárult az 1999 januárjában 737 hektárnyi nem összefüggő területen létrehozott Kárpátaljai Különleges Gazdasági Övezet. Területén egyrészt azok a befektetők kaptak tizenöt éves futamidővel kedvezményeket, akik 250 ezer USD fölötti tőkét ruháztak be Kárpátalján. A másik kedvezmény elnöki rendeletként lépett életbe és 30 éves futamidőt biztosított azoknak a beruházóknak, akik közel 1 millió USD-t fektetnek be Kárpátalja kijelölt gazdasági övezeteiben, a Tiszamenti Csap térségében, az ungvári vasúti csomóponton, a munkácsi volt hadi repülőtér és környékén. Számos világcég (a Skoda, az Audi, a Volkswagen, a Leoni, az IKEA, a Flextronics, a Yadzaki, a Henkel) létesített leányvállalatot a kijelölt területen. A Kárpátalja Különleges Gazdasági Övezetet és Ukrajnában létrehozott más szabad gazdasági övezetek által nyújtott kedvezményeket azonban 2005-ben a Timosenko-kormány rendeletileg megszüntette.²

3.2. Ipari parkok

Az ipari park infrastruktúrával ellátott, jogszabályban meghatározott feltételekkel rendelkező, ipari vállalászás céljára kialakított terület, amely kedvező infrastruktúrával, szolgáltatásokkal és szakmai háttérrel vonzó befektetési lehetőséget kínál a vállalászások betelepüléséhez. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében hivatalosan tíz ipari park van (a Záhony és Térsége Vállalászási Övezet területén kettő, a záhonyi és a tuzséri), azonban ezek nagy része még nem tölti be eredeti funkcióját, mivel nincs megfelelő számú befektetője. Ez magyarázható az alacsony szintű befektetői érdeklődéssel, illetve a megnövekedett külföldi konkurenciával (lengyel, cseh, román, ukrán versenytársak). A továbblépés főbb akadálya a fejletlen infrastruktúra, a fejlesztéshez szükséges források hiánya. A parkok abban az esetben válhatnak egy régió gazdaságának modernizációs hajtóerejévé, ha a kis-és középvállalászások mellett egy-egy meghatározó nagyvállalatnak is helyet adnak.³

Kárpátalján nincsenek tapasztalatok az ipari parkok működéséről, mivel az első ipari park létrehozásáról még tárgyalások folynak a Csap melletti Tiszasalamon térségében. A tervezés még 2006-ban indult meg: a mintegy 80 hektárnyi területen létesítendő ipari parkban mintegy 5400 munkahely jönne létre; a beruházás tervezett összege 70 millió euróra becsülték. 2006-ban mintegy másfél tucatnyi cég érdeklődött a parkba történő betelepülés lehetőségeiről – a projekt azonban nagyon lassan halad előre.

1 A Záhony és térsége Vállalászási Övezet főbb társadalmi és gazdasági jellemzői és szerepe a területfejlesztésben, p. 33.

2 A kárpátaljai magyarlakta települések gazdaságfejlesztési koncepciója, p. 18.

3 Kissné, p. 37.



4. ábra
Ipari parkok Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében

4. táblázat
A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei ipari parkok néhány adata¹

Település	Kijelölés éve	Terület (ha)	Betelepült vállalkozások száma	Foglalkoztatottak száma (fő)
Nyíregyháza	1997	125	8	2200
Csenger	1998	12	4	60
Fehérgyarmat	1998	19	-	-
Mátészalka	1998	50	17	1999
Nyírbátor	1998	58	16	251
Tuzsér	1998	20	-	-
Záhony	1998	12	3	11
Nyírbogdány	2002	21	3	95
Balkány	2006	n.a.	n.a.	n.a.
Rakamaz	2007	88	n.a.	n.a.

¹ Forrás: KISSNÉ Majtényi MÓNIKA: Ipari parkok Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, in: Gazdaság és Statisztika 2004/2 p. 32. és www.nfgm.gov.hu.

3.3. Határ menti közös fejlesztés: egy logisztikai szolgáltató központ terve

Az utóbbi időben a térségben előtérbe került egy logisztikai szolgáltató központ létrehozásának terve. A magyar–ukrán–oroszlógisztikai együttműködés keretében egy olyan vasúti „forgatókorong” jönne létre, amely az Európából érkező árut tenné át a széles nyomtávú volt szovjet vasutakra, illetve fordítva. Ha sikerül, a záhonyi térség kiemelkedően fontos csomópontja lehet az Európát Távol-kelettel összekötő, „új selyemútnak”. A vállalkozási övezetek tevékenységét és szerepét ez a projekt kedvező irányban befolyásolhatja, illetve megvalósulhat az ipari park-logisztikai központ-vámszabadterület hármassége.

3.4. Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna ENPI CBC

Az ENPI CBC stratégiai dokumentum (2007–2013) alapján a Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna program általános célkitűzése az, hogy intenzívebbé és mélyebbé tegye az együttműködést gazdaságilag, társadalmilag és környezetileg fenntartható módon Ukrajna Kárpátalja, Ivano-Frankivszk és Csernyivci régiói valamint Magyarország, Románia és Szlovákia szomszédos területei között és elkerülje, hogy a közösség külső határai mély politikai-gazdasági választóvonalaként húzódnak végig a kontinensen. Magyarországon támogatásra jogosult Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Szlovákiából Kassa és Eperjes megye, Romániából Szatmár, Máramaros és Szucsáva (Suceava) megye. A potenciális pályázók körét többek között a programterületen található helyi és megyei önkormányzatok, az állami és önkormányzati intézmények, non-profit szervezetek, kistérségi társulások, fejlesztési ügynökségek, környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok, nemzeti parkok, egyetemek, kamarák, turisztikai szervezetek, munkaügyi központok alkotják. A programban résztvevő négy országból legalább kettőnek kell pályáznia, melyek közül legalább az egyiknek Ukrajnából és legalább a másiknak a programban résztvevő EU-tagállamokból kell származnia. A program megvalósítására rendelkezésre álló összeg 68,64 millió euró, a pályázati kiírások 2009 folyamán várhatóak.¹

ÖSSZEGRÉS

Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy az ezredforduló óta mind a megyei, mind az egy főre jutó GDP növekedése folyamatos a magyar–ukrán határtérségben, bár Kárpátalján mindkét gazdasági mutató növekedése dinamikusabb volt. A többi vizsgált gazdasági mutató tekintetében a határ menti két megye gazdaságában ellentétes tendenciákat figyelhetünk meg. Míg Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a munkanélküliség tovább emelkedett, az ipari termelés viszont nem nőtt az országosnál nagyobb mértékben, a külföldi működő tőke állománya pedig 2004 óta csökken, addig Kárpátalja gazdaságában pozitív folyamatok indultak el: az ipari termelés volumene jelentősen meghaladta az országos értéket, a megyében realizált belföldi beruházások és külföldi működőtőke-befektetések pedig a munkanélküliség látványos csökkenéséhez vezettek. A World Economic Forum Ukrajnáról szóló 2008. évi jelentése Kijev és Dnyepropetrovszk után Kárpátalját tartotta a harmadik legversenyképesebb ukrán régióknak.²

¹ Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine Cross-Border Cooperation Programme 2007-2013, p. 5.

² The Ukraine Competitiveness Report, p. 105.

Megállapíthatjuk azonban azt is, hogy a gazdasági teljesítmény kapcsán megfigyelt pozitív tendenciák nem változtatták meg lényegesen Kárpátalja ukrán adminisztratív egységek között elfoglalt pozícióját egyik mutató esetében sem. Fennmaradt tehát mindkét terület saját országán belüli periférikus gazdasági helyzete, de míg Kárpátalja dinamikusan fejlődő periféria, addig Szabolcs-Szatmár-Bereg megye fejlődése stagnál. Ahhoz, hogy Szabolcs-Szatmár-Bereg megye is „kibillenjen” jelenlegi stagnáló helyzetéből, elkerülhetetlen a gazdaság további fejlesztése, amely az ipari és a szolgáltató szektor megerősítését, azaz a K+F helyben tartását, a mezőgazdaság tényleges átalakítását, az operatív programok kínálta pályázati lehetőségek folyamatos figyelését és mindenekelőtt a csatlakozás nyújtotta „periféria-előnyök” kiaknázását, a határokon átnyúló gazdasági – a térség adottságaiból fakadóan elsősorban logisztikai – együttműködési lehetőségek kialakítását jelenti.

IRODALOMJEGYZÉK

- BARANYI BÉLA: A határmentiség dimenziói, Magyarország és keleti államhatárai, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2004.
- BODNÁR DÉNES: Vállalkozási övezetek, mint a területfejlesztés eszközei: Szabolcs-Szatmár-Bereg megye és Kárpátalja megye a vállalkozási övezetek tükrében
- FILEPNÉ NAGY ÉVA, GAZDA L. A Magyar-Román-Ukrán Interrégió társadalmi-gazdasági helyzetelemzése és fejlesztési célrendszere, in: Comitatus 2004/1–2. p. 95–114.
- GREGORZ GORZELAK: The Regional Dimension of Transformation in Central Europe. Regional Policy and Development, 10, London: Jessica Kingsley Publishers and Regional Studies Association, 1996.
- KISSNÉ MAJTÉNYI MÓNIKA: Ipari parkok Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, in: Gazdaság és Statisztika 2004/2 p. 25–39.
- MALAKUCZINÉ PÓKA MÁRIA: A megye gazdaságának jellemzői a kétezres évek első felében, in: Szabolcs-Szatmár-Beregi Szemle 2008/2, p. 197–216.
- A kárpátaljai magyarlakta települések gazdaságfejlesztési koncepciója (2005), Kárpátaljai Vállalkozásfejlesztési Központ, Ungvár.
- A Záhony és térsége Vállalkozási Övezet főbb társadalmi és gazdasági jellemzői és szerepe a területfejlesztésben (2002), Központi Statisztikai Hivatal, Nyíregyháza.
- The Ukraine Competitiveness Report (2008), World Economic Forum, Geneva.
- Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine Cross-Border Cooperation Programme 2007–2013 (2008), European Union.
- Ukraina u cifrah u 2006 roci (2007), Derzavnij Komitet Statistiki Ukraini, Kijiv Vid. Konsul'tant.
- www.carpathia.gov.ua
www.ukrstat.gov.ua
www.stat.uz.ua
www.ksh.hu
www.mnb.hu
www.bank.gov.ua

GABRIELLA, IMRE

***Szabolcs-Szatmár-Bereg and Transcarpathia:
Peripheral counties at the external border of the European Union***

The Ukrainian-Hungarian border region has got into a new geopolitical situation, its role in the European spatial structure has changed. With the EU-accession of Hungary, the region is situated on the border of the integrated European economic area that poses new possibilities but new challenges too.

In my essay I would show the tendencies of the economic and social development of the Hungarian and Ukrainian border counties, Szabolcs-Szatmár-Bereg and Transcarpathia in the first decade of the millennium to demonstrate which processes have started in the regional economy due to the changed geopolitical situation. In the second part of my essay I present and evaluate the economic development concepts and strategies on both sides of the border.

DR. VICZAI PÉTER TAMÁS*

A MAGYAR–OROSZ GAZDASÁGI ÉS KERESKEDELMI KAPCSOLATOK FEJLESZTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI EGYES MAGYARORSZÁGI VÁLLALATOK TEVÉKENYSÉGÉNEK TÜKRÉBEN

Az utóbbi időben több szempontból is egyre erősödő Oroszország hazánk közeli szomszédja, valamint stratégiaileg fontos gazdasági és kereskedelmi partnere. Az energiaszektor szempontjából egész Európa, következésképpen Magyarország fő beszállítója is a szénhidrogének, energiahordozók terén. Hatalmas potenciális felvevőpiac, egyelőre számos tekintetben kiaknázatlan lehetőségekkel.

Oroszország erejét mi sem bizonyítja jobban, minthogy 10 évvel az orosz pénzügyi válság után az ország gazdasága nemcsak feléledt, hanem kimagaslóan jó eredményeket sikerült felmutatnia bizonyos területeken. Politikusok és gazdasági elemzők szerint Oroszországban az elmúlt 6-8 év történései valamennyi hibájukkal és tanulságukkal együtt – a fejlődés tendenciáit figyelembe véve – alapvetően pozitívan értékelhetők. A kormánynak sikerült kialakítani az orosz bel- és külpolitika főbb irányvonalait, beleértve az egyre fontosabb szerepet játszó gazdaságpolitikát is. A lakosság többsége által támogatott putyini irányvonalakra és tendenciákra alapozva az ország tovább haladhat a gazdasági stabilitás, a kiszámíthatóság és a stabil partneri (üzleti) kapcsolatok irányába vezető úton.

Az orosz gazdaság az évek óta folyamatosan emelkedő olajáraknak, valamint a gazdaságpolitika gyökeres átalakításának köszönhetően rohamos fejlődésnek indult. Az oroszországi régiók ma igen eltérő ütemben, de egyre dinamikusabban fejlődnek. A jelenleg érvényben lévő orosz nemzeti prioritások esetében (*lakásépítés, oktatás, agrárium, egészségügy*) meghatározó tényező az innováció, amiben a magyar cégek is részt vállalnak, valamint megfelelően kialakított vállalati stratégia, illetve üzletpolitika esetén a jövőben ugyancsak fontos szerepük lehet ezen a téren. Az orosz gazdaságpolitika átalakítása, a megváltozott nemzeti prioritások következtében kialakult piaci tendenciák, az új jogi környezet és fogyasztási magatartási minták pontos ismerete a piaci szereplők, így a magyar vállalatok sikerességének is egyik meghatározó, alapvető feltétele. Mindezek megvalósításához elengedhetetlenül szükséges kiállítások és vásárok, üzletember-találkozók, nemzetközi szemináriumok, de akár konferenciák szervezése is hasonló érdeklődési körű szakmai szövetségek tagjai, valamint a két ország állami tisztviselői, illetve a magánszférában tevékenykedő szakembereinek tapasztalatcseréje és egymás megismerése céljából. Mindez kedvezően segítheti elő a magyarországi nagyvállalatok részvételét az orosz nemzeti projekteknél, növelheti a kis- és középvállalkozások piacra jutásának esélyeit, termékeik értékesítési lehetőségeit a távolabbi régiókban is, végül, de nem utolsó sorban

* BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, főiskolai docens.

az orosz fél kapcsolatteremtési és együttműködési kilátásai javulhatnak a magyar üzleti partnerekkel.

Az Orosz Föderáció egyre inkább igyekszik erősíteni magyarországi kapcsolatait, ami fordítva is elmondható napjainkban. Az utóbbi időben erőteljesen diverzifikálódó orosz–magyar kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok terén a regionális együttműködés fokozottan előtérbe kerül. Érvényes ez a már említett négy nagy orosz nemzeti projekt esetében is, amelyek megvalósításához a helyi (oroszországi) önkormányzatokkal szorosan együttműködő magyar Eximbank Zrt. ha áttételesen is, de segítséget nyújt.

Meg kell azonban jegyezni, hogy bár javulnak a mutatók, az orosz fővárosba és Szentpétervárra érkező külföldi (magyar) tőkebefektetések volumene most is aránytalanul nagy az ország többi területén megvalósuló beruházásokhoz képest. Így a jövőre való tekintettel elengedhetetlen újabb piaci lehetőségek felkutatása, valamint a korábban kevésbé preferált, távolabbi területeket célzó tőkekihelyezések növelésére irányuló törekvések szorgalmazása (lásd jekatyerinburgi magyar kereskedelmi képviselő).

Oroszországban az egyik fokozódó jelentőségű régiónak tekinthető a doni kozákság „fővárosa”: *Rosztov na Donu* és vonzáskörzete. Az Azovi-tengertől mintegy ötven kilométerre fekvő, a „Kaukázus kapujának” nevezett folyami és tengeri kikötőváros Oroszország egyik jelentős iparvárosa, amely turisztikai centrális központi elosztóhelynek is tekinthető, valamint a mezőgazdaság szempontjából ugyancsak fontos szerepet tölt be a régióban. Mint dinamikusan fejlődő regionális ipari-gazdasági központ, a potenciális befektetőknek kedvező lehetőségeket kínál tőkebefektetési politikájuk megvalósítására. Ezért különösen fontos a magyar befektetők számára a helyi piaci motivációk és sajátosságok feltárása, a cégek piacra jutásának elősegítése, valamint a vállalati információs igények minél szélesebb körben történő kielégítése. Mint ismeretes, jelenleg Moszkvába érkezik a külföldi tőkebefektetések közel 60%-a, Szentpétervárra mintegy egynegyede, a maradék pedig az ország egész területén oszlik meg. Az oroszországi magyar befektetések aránya is hasonló képet mutat, így a jekatyerinburgi példát követve célszerű növelni az eddig kevésbé preferált, vidéki területekre irányuló tőkebefektetések volumenét. A *Rosztov na Donu* városában 2009-ben nyíló állami kereskedelmi képviselő tevékenységének köszönhetően remélhetőleg tovább javulnak majd a magyarországi cégek lehetőségei az orosz piacon.

NÉHÁNY MAGYARORSZÁGI NAGYVÁLLALAT TEVÉKENYSÉGE AZ OROSZ PIACON

Richter Gedeon Rt.

Az utóbbi néhány évben az orosz reálbérek viszonylag gyorsan nőnek, és ennek köszönhetően a fizetőképes kereslet napjainkban a megszokottnál erősebb ütemben növekszik. Egyre több vevő jelenik meg az orosz piacon, amelynek szerkezete még nem megfelelően strukturált, vagyis a kereskedelmi láncok, kiskereskedelmi egységek részaránya az értékesítésben folyamatosan nő, de így is jelentősen elmarad a nyugati országokban megszokott szinttől.

A 2002-től folyamatosan fejlődő orosz piac stratégiailag a Richter Gedeon első számú piacának tekinthető, ahol a cég évente több új termékkel jelenik meg. A vállalatnak az Orosz Föderáció területén (a moszkvai képviselőtől kívül) nyolc nagy vidéki irodája van, gyakorlatilag az egész országot lefedő piachálózattal rendelkezik. A kilenc

regionális központ a fővárosi vezérképviselettel együtt (Moszkva, Szentpétervár, Kazany, Volgográd, Rosztov na Donu, Jekatyerinburg, Novoszibirszk, Irkutszk, Habarovszk) a napi piaci igények és változások tükrében látja el feladatát. A Richter azon túl, hogy kiterjedt piachálózával rendelkezik Oroszországban és a FÁK területén, a legnagyobb magyar cég az orosz piacon a foglalkoztatottak számát tekintve.

Az egyre dinamikusabban bővülő orosz piacon az importból származó gyógyszerek aránya szokatlanul nagy, mintegy 70%-a az összes gyógyszerkészítménynek. A külföldi gyógyszergyártók, így a Richter Gedeon számára is kedvező, hogy az orosz állam a szociális alapból finanszírozza a nyugdíjasok gyógyszerkiadásait. Az viszont kevésbé kifizetődő, hogy a sikeresség érdekében hatalmas promóciós hálózatot kell fenntartani, illetve agresszív marketingpolitikára van szükség az egyre élesedő konkurenciaharc miatt. Az orvoslátogatói pálya, illetve hálózat népszerűsége fokozatosan csökken. Ugyancsak kedvezőtlen, hogy a gyógyszeriparágban korlátozottak a reklámlehetőségek, mivel a receptköteles gyógyszerek reklámozása tilos. Az úgynevezett *dopolnyityelnoe lekarsztvennoe obeszcpsenyije* – (DLO) program Oroszországban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A DLO rendszer államilag finanszírozott, kedvezményes gyógyszerellátási forma, szakkifejezéssel élve közgyógyellátás, amely nemrégiben teljesen felborította az orosz piacot, ugyanis egy ilyen újfajta értékesítési forma bevezetésére az ország gazdasága nem volt felkészülve.

A Richter az erős amerikai devizában érdekelt, mivel bevételeinek zöme dollárban keletkezik, így az elszámolásait is ebben a pénznemben hajtja végre. Ebből kifolyólag idegesítő tényező számára, ha erősödik a rubel és a forint, ami nem jótékony hatású a cég működésére. A gyorsan változó orosz piacon, az egyre fokozódó konkurenciaharc közepette, hosszú távon kizárólag csakis a tőkeerős, szilárd lábakon álló cégek tudnak megmaradni. Ezen a piacon gyakran még a Richterhez hasonló pénzügyi adottságokkal rendelkező nagyvállalatoknak is állami segítségre van szükségük. (Az állami segítség nem feltétlenül pénzben értendő, hiszen az is fontos, hogy a cégek megfelelő információval rendelkezzenek a sikeres működéshez.) Ezért ebben a tekintetben fokozott jelentőségű a két ország állami kapcsolatainak minősége, ugyanis a kedvező politikai légkör, a kormányok közötti konszolidált viszony jól jöhet a cégek számára, különösen, ha mindez történelmi vagy kulturális alapokon is nyugszik. Magyarország tekintetében van mire építeni, hiszen a két ország, a két nép közötti kapcsolat nem új keletű. Az előzmények hatással vannak a mai viszonyok között is, amit a Richter Gedeon vezetése megpróbál kihasználni.

A Richter fokozatosan bővíti promóciós hálózatát az orosz piacon, javítani szeretné a szakmai munkát, fokozni a Moszkva melletti jedorjevszki tablettázó üzem termelési kapacitását, valamint tisztességes piaci magatartás mellett növelni próbálja értékesítési volumenét. A cég ötven éve jelen van az orosz piacon, és az eddigi tapasztalatok, az elért eredmények azt mutatják, hogy megéri itt maradni, és be lehet, illetve be is kell vállalni az ésszerű kockázatot az ígéretes siker reményében.

Globus Zrt.

A Globus Rt. 2008-tól Globus Zrt. néven folytatja tevékenységét, és egy francia cégcsoport, a SECAB GROUPE tagjaként működik tovább, amely jelenleg a magyarországi cég részvényeinek többségi tulajdonosa is. A SECAB GROUPE (magyarra fordítva Francia Konzervipari Farmerszövetség), amely a Globus kereskedelmi stratégiáját is meghatározza, elsősorban állati eledelek, gyorsfagyasztott termékek és konzervek gyártására, valamint tojás- és húsfeldolgozásra szakosodott. A cégcsoportnak az orosz piacon számos helyen vannak regionális képviselői, többek között a

déli régiókban, krasznodári központtal. Ide tartozik Rosztov na Donu és vonzáskörzete is. A vállalat jó kapcsolatokat ápol rosztovi konzervipari cégekkel, továbbá a Rosztov és Krasznodár között található Tyimosevszkben saját gyárral rendelkezik, ahol kukoricát, zöldborsót, babot konzerválnak orosz piaci értékesítésre. A cég regionális raktárhálózata (Moszkva, Szentpétervár, Novoszibirszk, Jekatyerinburg, Szaratov, Tyimosevszk) további bővítését tervezi, hogy a közeljövőben Oroszország távolabbi területein és a FÁK-országok piacain is nagyobb mértékben lehessenek jelen az itt készült volumenhordozó termékek.

Az oroszországi gyártókapacitás, a száz százalékban SECAB tulajdonú tyimosevszki gyár (ООО¹ Kubanszkije konzervi) belépésével a magyarországi Globus piacai jelentősen átrendeződtek. Míg korábban a gyártott termékek túlnyomó többsége a keleti piacokra került, addig most a termékek kisebb hányada jut az orosz, illetve FÁK-területekre. Ez azt jelenti, hogy a SECAB az igényesebb nyugati piacok felé orientálja a magyarországi Globus termékeket. Ugyanakkor a Globus márkanév az orosz piacon tovább fejlődik, mivel a francia tulajdonos fontosnak tartja a magyar márkanév megőrzését, és ehhez megfelelő mennyiségű tőkét biztosít. 2007-hez képest a 2008-as esztendőben az értékesített termékek volumene csaknem kétszeresére nőhet egyes becslések szerint. Ezeket a Globus termékeket azonban már nem Magyarországon, hanem az oroszországi Tyimosevszkben gyártják.

A SECAB számára az orosz piac stratégiai jelentőségű, nem véletlen, hogy az utóbbi idők legnagyobb beruházását a cég ezen a piacon hajtotta végre a tyimosevszki gyár felépítésével. A SECAB tovább szeretné növelni értékesítését Oroszországban, a 2009-es naptári évben mintegy 30-50 százalékos növekedéssel kalkulálnak a cég vezetői. A piaci részesedés növelése érdekében a francia cégesoport kiemelten támogatja a Globus márkatermékekre vonatkozó reklámmarketig költségvetést.

Az orosz piacot a márkatermékek szokatlanul széles skálája jellemzi, ami nyugaton kevésbé figyelhető meg. Ez a helyzet a SECAB számára előnyös lehet, hiszen az ismert francia cégesoport termékei – kizorítva a gyengébb márkákat – viszonylag könnyen szerezhetnek nagyobb részesedést a piacon. Ezért amennyiben a SECAB jól használja ki a rendelkezésére álló lehetőségeket (termelői kapacitás, megfelelő értékesítési stratégia), akkor részesedését a jövőben is tovább növelheti az orosz piacon. Az viszont tény, hogy ennek hasznát a korábbihoz jóval kisebb mértékben fogja élvezni a magyar Globus Zrt., amelynek részesedése az orosz, illetve a FÁK-piacokon fokozatosan csökken. Remélhetőleg ezt a kiesést az egyre fejlődő nyugati piacok pótolhatják a magyarországi cégesoport számára, amely jelen pillanatban a békéscsabai hűtőházból, a bajai hűtőházból, a budapesti Maglódai úti gyártelepből és a debreceni gyárból áll. A debreceni gyárban növényi konzerveket gyártanak (kukorica, zöldborsó, bab), vagyis a termékszerkezet alapvetően megegyezik az orosz piacra termelő tyimosevszki gyár profiljával. A budapesti gyártelepen elsősorban készételeket, szószoikat, ketchupokat, mártásokat, majonézeket, májkrémeket állítanak elő.

A fentieket összegezve elmondható, hogy Oroszország hazánk közeli szomszédja, fontos gazdasági és kereskedelmi partnere. Hatalmas potenciális felvevőpiac, egyelőre számos tekintetben kiaknázatlan lehetőségekkel. A külföldi befektetések nagyobb része elsősorban Moszkvára és Szentpétervárra korlátozódik, így az utóbbi

1 A kft. orosz nyelvű rövidítése (obscsesztvo sz ogranyicsennoj otvetsztvennosztyju) kifejezés kezdőbetűi alapján.

időben erőteljes fejlődésnek indult vidéki területekkel (megyei önkormányzatokkal) történő regionális együttműködés kedvező lehetőségeket nyújt a meglévő magyar-orosz gazdasági kapcsolatok bővítésére. Több szempontból is kiemelt régiónak tekinthető a doni kozákság „fővárosa”, *Rosztov na Donu*, illetve egyre fokozódó jelentőségű vonzáskörzete. Mint dinamikusan fejlődő regionális ipari és gazdasági központ, a potenciális külföldi befektetők, így az orosz piacon működő és egyre terjeszkedő magyar cégek számára is kedvező lehetőségeket kínál tőkebefektetési politikájuk megvalósítására.

A bemutatott két magyarországi nagyvállalat, de különösen a Richter Gedeon Rt. szinte egész Oroszország területére kiterjedő hálózattal, regionális központokkal rendelkezik, és mindent megtesz annak érdekében, hogy a két orosz nagyváros, Moszkva és Szentpétervár vonzáskörzetén kívül eső, távolabbi területeken is kapcsolatokat létesítsen, illetve a meglévő szálakat még szorosabbra fűzze. Mindkét cég üzletpolitikájának egyik központi eleme a helyi, vagyis oroszországi termelés megvalósítása, valamint a promóciós hálózat szélesítése. A közeljövőben az egyes cégek ehhez egyre nagyobb segítséget kaphatnak a magyar államtól, amely szintén számos távolabbi régióban próbál kereskedelmi irodákat létrehozni, mint például a jekatyerinburgi vagy a Rosztov na Donu városában található képviselő. Az utóbbi időben oly sokat hangoztatott kereskedelmi diverzifikáción túlmenően ez lehet a jövő egyik útja az országaink közötti üzleti és gazdasági együttműködés fejlesztése, szorosabbra fűzése tekintetében.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- MTGY: Moszkva nem hitt a könnyeknek. Magyar Hírlap, 2005. július 29. p. 12.
- VICZAI PÉTER TAMÁS: Az orosz–magyar kereskedelmi kapcsolatok főbb jellemzői a rendszerváltás óta kialakult változások tükrében. Diplomamunka. Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar Budapest, 2001. – 81 p.
- VICZAI PÉTER TAMÁS: Oroszország mai szemmel, különös tekintettel a magyar–orosz kereskedelmi kapcsolatok alakulására, egy moszkvai tanulmányút tapasztalatai alapján. Budapesti Gazdasági Főiskola Tudományos Évkönyv – 2001. (Felelős szerkesztő dr. Majoros Pál) – p. 76–86.

DR. SZÚCS R. GÁBOR*

**EGY CSIPETNYI GAZDASÁGTÖRTÉNET:
A MAGYAR–JUGOSZLÁV GAZDASÁGI
KAPCSOLATOK
A KLÍRINGTÓL A KONVERTIBILITÁSIG**

BEVEZETŐ MEGJEGYZÉSEK; MIÉRT ÉPPEEN JUGOSZLÁVIA?

Az 1990-es évek jugoszláv (délszláv) polgárháborújának csak *vesztesei* voltak. Ezek egyike *Magyarország*.

E megállapítás valószínűleg furcsán hangzik, hiszen hazánk nem vett részt a háborúban, sőt, sem annak kirobbanásában, sem elhúzódásában nem volt érdekelt, éppen ellenkezőleg: érdekeinket az szolgálta volna leginkább, ha béke marad déli határaink mentén. Biztonságpolitikailag fontos szempont, hogy a jugoszláv polgárháború előtt leghosszabb, mintegy *600 kilométeres határszakaszunk* húzódott a térségben, a gazdasági együttműködés pedig számos olyan elemet tartalmazott, amely mindkét ország gazdaságának (igaz, zömmel a szocialista iparszerkezethez kapcsolódó) hagyományos *kulcságazatait* érintette (például: gépipar, vegyipar, elektronika, fa- és papíripár).

És éppen ez a lényeg. Magyarország azért sorolható a délszláv konfliktus vesztesei közé, mert *volt veszténivalója*, mert *alapvető érdeke a béke megőrzése volt*. A továbbiakban, egyebek közt azt fogjuk bemutatni, milyen *elemekre* épült a 70-es és 80-as évek magyar–jugoszláv gazdasági kapcsolata, hogy választ adhassunk arra: milyen jellegű és mértékű az elszennvedett veszteség, átalakulhattak volna-e a kapcsolatok már klasszikussá vált elemei *modern gazdasági kapcsolatokká*, ha nincs a polgárháború – azaz hordoztak-e magukban ilyen *lehetőséget*.

Ezt megelőzően azonban igazi *kuriózzummal* fogunk megismerkedni: a *klíringdeviza-elszámolás* melletti kereskedelem sajátosságaival, sőt, kulisszatitkaival (ezek között akadnak majd annakidején valódiaknak számító „titkok” is, amelyek persze régen elvesztették ezt a sajátosságukat, de érdekességüket korántsem). Látni fogjuk továbbá, miért kellett a hetvenes években fénysebességszerűnek számító gyorsasággal áttérni a „*szabad devizásnak*” nevezett konvertibilis elszámolásra, hogyan igyekezett a forgalom (önereje folytán) „*visszaugrani*” több területen is a számlapénzre. Szólnunk kell néhány jellemző konfliktusról, így az *Adria* (hivatalos nevén: Jugoszláv) *kőolajvezetékekkel* és a Magyarországgal szembeni *jugoszláv adósságállomány* kapcsolat vitáról, valamint annak feloldásáról is.

Ezek után pedig, mintegy összefoglalásként, remélhetőleg sikeresen kitérve a „mi lett volna, ha...” csábítása elől, utalni kívánok arra, milyen *lehetőségeket* kellett volna, esetleg lehetne még a *magyar gazdaságnak, vállalkozóknak* kihasználniuk e (régen volt) kapcsolatok alapján. Ez nem olyan nehéz, mint amilyennek látszik, mert más országok jórészt megtették helyettünk. Vajon *mekkora esélyünk maradt?*

* BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, c. főiskolai docens.

I. A MAGYAR–JUGOSZLÁV GAZDASÁGI KAPCSOLATOK ÉS AZ AZOKAT MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK AZ 1970-ES ÉVEK ELSŐ FELÉBEN

1. A jugoszláv gazdasági helyzet. Fő motivációs tényezők

A sajátos, a többi szocialista országtól eltérő jellegét (a „munkás öngazgatás” és az „el nem kötelezettség” dogmája révén) erőteljesen hangsúlyozó, ugyanakkor a „szocialista” jelzőhöz már-már orwellien groteszkül ragaszkodó Jugoszlávia gazdasága a 70-es években egészében véve még viszonylag jól működött, ám egyre több, *aggasztó jelenség* mutatkozott.

Az évtized *első felében* a társadalmi termék növekedési üteme évi átlag 5,9%, 1976-1980 között is csak alig csökken: 5,6%-os mértékű.¹ Közelről szemlélve azonban már árnyaltabb a kép: a társadalmi termék mintegy 30%-ának megfelelő összegű beruházások hatékonysága csökken.² Nem használják ki kellően az extenzív fejlődésben még meglévő lehetőségeket (köztük a viszonylag olcsó munkaerőt), ehelyett presztízs okokból éppen a *tőkeigényes ágazatokat fejlesztik*. Ezekre, „nyugati” technológiák ide vagy oda, Jugoszlávia még nem készült fel igazán: úgy viselkedik, mintha tőkében gazdag, munkaerőben és nyersanyagban pedig szegény ország volna, holott a helyzet épp fordított. Ebből persze számos társadalmi feszültség is követezik. A *foglalkozás* (nem egyszerűen munka-) *nélküliek* aránya országosan 12% fölött van, de a gyengén fejlett térségekben (Koszovó, Macedónia) meghaladja a 20%-ot.³ Jugoszlávia, alapvetően pártállami jellege folytán, sajátos rendszerének „felsőbbrendűségét” bizonyítandó *át kíván ugrani egy fejlődési fázist*, ám ez aligha sikerülhet büntetlenül.

De nem ám. A 70-es évek *második felében* lényegesen romlik a helyzet. 1979/80-ban, tehát az időszak végén olyan mértékű kereskedelmi- és fizetési mérleghiány mutatkozott, mint 1945 óta még soha, a külföldi adósságállomány pedig 16,6 milliárd USD-ra nőtt.⁴ Drámaian *csökkent az export éves dinamikája* (1966-70: 5,9%, 1976-79: 2,3%). A nyugati recesszió miatt csökkentek a külföldön dolgozók hazautalásai és az idegenforgalmi bevételek, s megbosszulta magát a közlekedési infrastruktúra (helyi, illetve rejtetten nemzetiségi érdekek miatti) elhanyagolása is. Ezért az áruforgalmon kívüli bevételek a tervezett 5-7%-kal szemben csak évi 3%-kal nőttek 1976-80 között. Az 1973 utáni „*olajválság*” ugyancsak kedvezőtlenül hatott a belső és külső folyamatokra,

A „*menekülési utat*” a vezetés a *külkereskedelemben* véli felfedezni, hiszen ebben az időszakban e mozgástér még viszonylag autonóm. Jó lehetőséget kínálnak az *állami külkereskedelmű szocialista országok*, mert itt eredményesen lehet kihasználni a jó politikai kapcsolatokat, s ezek az országok nem hivatkozhatnak arra, hogy magáncégeket az állam nem akar és nem is képes irányítani. 1973-ban a szocialista államok közül *elsőként Magyarországgal* térnek át a konvertibilis elszámolásra, ezt 1975-ben *Lengyelország, Románia* és (akkor már érezhető szovjet nyomásra, a macedón „kérdés” miatt Moszkva számára is kínos ellentétekkel terhelt bolgár–jugoszláv kapcsolatok javítására) *Bulgária* is követi. Ettől kezdve a konvertibilis el-

¹ Kosta Mihailović: A jugoszláv gazdasági valóság (Ekonomiska stvarnost Jugoslavije) ford.: dr. Szűcs R. Gábor, Kossuth, Budapest, 1985, 20. old.

² U. o.

³ U. o., 62. old.

⁴ A Külkereskedelmi Minisztérium nyilvános tájékoztatója a magyar–jugoszláv kapcsolatokról a vállalatok számára. Sokszorosított anyag, Budapest, 1985.

számolásra áttért KGST-országokba irányuló exportra, az általános, 12,05%-os export prémium helyett, a feldolgozottság és az országok szerint is differenciáltan 9-21% exporttámogatást élveznek a vállalatok, s ennek jó részét az ipar kapja meg az „azé a deviza, aki megtermeli” elv alapján. A legkisebb támogatást persze a nyersanyag-kivitel kapja, a legtöbbet a feldolgozóipari cikkek. Megjegyzendő, hogy a fejlődő („el nem kötelezett”) országokkal lebonyolított árucserét (politikai okokból) nagyobb támogatásban részesítik. Másfelől, a *szocialista országokból származó importra* (a konvertibilis viszonylatokat is beleértve) *nem érvényesül szigorú ellentételezési kötelezettség* (a tőkés országokból bejövő árukra igen, ez persze több cég közös konstrukciójának eredménye is lehet).

„Jugoszlávia a fejlett országok viszonylatában igen erősen függ az importtól. A szocialista országokkal való gazdasági kapcsolatai azonban az exporttól függetlenek... A szocialista országokkal könnyebben bővíthető a gazdasági együttműködés”, írja KOSTA MIHAJLOVIĆ, már idézett könyvében.¹ Ez az elv, „a könnyebb ellenállásé”, ösztönözte a jugoszláv külgazdasági politikát a 70-es években a konvertibilitás bevezetésére néhány KGST-országgal. Úgy érezték: ők a gazdaságilag erősebbek, így az áttérés révén pótlólagos szabaddeviza-bevételre tehetnek szert. Mint látni fogjuk, Magyarország esetében alaposan tévedtek.

2. A magyar–jugoszláv viszony ambivalenciája: a kapcsolatok magyar megítélésének ellentmondásai

A kapcsolatok (1948 utáni teljes megszakadását követő) 1955-ös újrafelvételétől szinte a magyar rendszerváltozásig, illetve Jugoszlávia felbomlásának kezdetéig terjedő több mint három évtizedet egyedülállóan furcsa politikai *kettősség* jellemezte, amely átszívárgott a *gazdasági együttműködésre* is.

Ennek lényege, hogy Jugoszláviát a hivatalos frazeológia a szocialista országok közé sorolta, s mint utaltunk rá, erre a titói vezetés a legnagyobb mértékben igényt is tartott. Ez a *belül* lényegében szigorú *rendőrállam külpolitikailag-külgazdaságilag* jóval *nyitottabb* volt, mint bármely, a Varsói Szerződéshez tartozó ország. Ezért a *hivatalos és a tényleges megítélés* eltért egymástól. Jugoszláviát ténylegesen majdnem tőkés országgént, de legalábbis „tőkés-gyanús”, nem egyértelműen szocialista állammént tartotta számon a pártvezetés (és az ezt követő adminisztrációs gyakorlat). Ez annak ellenére így volt, hogy a két pártvezér között hagyományosan jó, barátinak mondható volt a viszony, TITO (KÁDÁR reményeivel tökéletes összhangban) egyértelműen *elítélte az 1956-os forradalmat*, s annak leverése után, magyar kérésre, *gabonaszállításokkal segítette a kádári konszolidációt*.² A Külügyminisztériumban a besorolás (a területi felosztás miatt) nem mindig volt egyértelmű, ám a *Külkereskedelmi Minisztériumban* az Európai Szocialista Országok Államközi Főosztálya foglalkozott Jugoszláviával, s mikor felmerült az ötlet, hogy (a konvertibilis elszámolás miatt) esetleg megváltozik a helyzet, a jugoszláv nagykövet kormánya nevében már ennek kiszívárgását követően is élénken (igaz, szóban) tiltakozott, holott még semmilyen hivatalos lépés nem történt.

¹ Kosta Mihailović: i.m. 229. old.

² Az erről szóló levélváltás valószínűleg ma is fellelhető, jómagam még 1985-ben is őriztem egy másolatát, a Külkereskedelmi Minisztérium jugoszláv viszonylati osztályán, az archív viszonylati dokumentáció részeként.

3. A klíring elszámolás jellegzetessége, szabályozó rendszere

3.1. Külgazdaság-politikai célok és államközi megállapodások klíring elszámolás mellett

A külgazdasági szabályozók rendszere a jugoszláv viszonylatban *sajátos jellegű, igen bonyolult volt*. A fenti ambivalens megítélésnek, továbbá annak köszönhetően, hogy Jugoszlávia sem a KGST-nek, sem a rubelövezetnek nem volt tagja (a kettő nem mindig esett egybe: a KGST-n kívüli Észak-Koreával és a szervezet munkájában részt nem vevő Albániával például rubelelszámolás érvényesült), a szabályozás a konvertibilis elszámolás bevezetése (1973) és az azt követő időszak folyamán sok vonatkozásban eltért egymástól, máshol azonban megmaradt. Ezzel mintegy tovább élte a klíring „légkörét”, illetve egyes elemeit. Részleteivel a későbbiekben, e témák tárgyalásakor foglalkozunk.

A klíring olyan, két vagy több ország közötti folyószámlás elszámolás, amely az 1929–33-as világgazdasági válság idején terjedt el, a szabaddevizás fizetés melletti forgalom „kímélése”, korlátozása, a szabaddeviza-hiánnyal küzdő gazdaságok helyzetének konszolidálása céljából. A klíring elszámolás melletti kereskedelemben lényegében véve *árúk állnak szemben árukkal*, a pénz megnevezésének csupán megállapodásos, vagy rendeleti úton kimondott értéke, illetve jellege van. A magyar–jugoszláv forgalomban pontosan követhetők voltak a bilaterális klíring sajátosságai, így most ezeket soroljuk fel.

- *Számlavezető bank*: kétoldalú klíringforgalom esetén a fizetési megállapodás tartalmazza e bank (bankok) megnevezését. A magyar–jugoszláv gyakorlatban a mi oldalunkon az (akkor még nem csak jegybanki funkciót betöltő) Magyar Nemzeti Bank (MNB) és a Külkereskedelmi Bank (KKB) volt jogosult klíringszámla vezetésre. Jugoszláv oldalon, több köztársaságról és autonóm tartományról lévén szó, a hat tagköztársaság és két autonóm tartomány egy-egy bankja volt a számlavezető, ám ezeket az elszámolási időszakok végén „összefuttatták” a Jugoszláv Nemzeti Banknál.
- *Overdraft vagy swing*: a bilaterális klíring elszámolás mellett kereskedő országok megállapodnak abban, hogy mekkora összegű éves tartozás egyenlíthető ki a következő évben *áruval* (tehát lényegében klíring feltételek mellett). Ezt hívják overdraftnak. Ezen összeghatárig „büntetlenül” lehet eladósodni, a keret ugyanis többnyire kamatmentes. Az ezt meghaladó összegű tartozást azonban szabad devizával kell törleszteni. Természetesen mindkét fél arra törekszik, hogy ne lépje túl az overdraftot, miközben *tartozni szeretne* (vagyis azt szeretné, ha importja tartósan, de az év végén mindképp) meghaladná az exportot), hiszen az overdrafttal egyező, vagy annál kisebb összegű passzívumot *áruval törlesztheti*, ráadásul kamatmentesen.

Mármost világos, hogy ilyen esetekben mindig az *adós van előnyben*: hiába kér a hitelező „kemény” árut, ha az adós csak „puha” árut hajlandó szállítani, közölve, hogy csupán ez áll rendelkezésre. (A törlesztésbe bevont árukör természetesen alku tárgya.) A magyar–jugoszláv forgalomban, noha a több száz milliós forgalomhoz mérten nevetségesen alacsony, mindössze 6 millió klíring dollár volt az overdraft, ilyenre gyakorlatilag nem került sor. Vagy a *következő évi áruis-tákba* „épült be” az előző évi tartozás, vagy (ritkábban és csak részben) a „multi-klíring” elnevezésű, éves KGST-egyenleg rendezés keretében történt, amelyben (meglehetősen furcsa módon) a szervezet megfigyelőjének státuszával bíró Jugoszlávia is részt vett.

- *Árulisták*: a következő évre szóló *árucseré-forgalmi tárgyalások* rendszerint október-decemberben zajlottak le, évente váltakozva Budapesten, illetve Belgrádban. A preambulumban mellett (amely többnyire minden évben változatlan formában megemlítette a két ország közötti, 1960-ban kötött kereskedelmi alapmegállapodás elveit, beleértve a *legnagyobb kedvezmény elvét* és a diszkrimináció mentességét, továbbá a *klíring* alkalmazásának módját), a megállapodások *négy árulistából* álltak:

„A” lista: magyar kivitel Jugoszláviába

„B” lista: jugoszláv kivétel Magyarországra

„C” lista: határ menti árucseré – magyar export

„D” lista: határ menti árucseré – jugoszláv export.

Az „A” és „B” lista jellege nem szorul magyarázatra, annál inkább a *határ menti árucseré*.

Ez két, amolyan „*listapótló lista*” volt: azok az áruk szerepeltek bennük, amelyek valamilyen (taktikai) oknál fogva kimaradtak a „normál” listákból, de csakis ipari fogyasztási cikkek és mezőgazdasági-élelmiszeripari termékek. Sajátossága, hogy az erről szóló megállapodás szerint itt minden áru formailag is szemben állt az ellentétével, tehát *minden ügylet 1:1 arányban bonyolódott le*. Eleve így adták be az erre jogosult vállalatok (Konsumex és Hungarocoop) az engedélykérelmet. A „határ menti árucserében” így természetesen nem csak, sőt, főként *nem határ menti cégek* kereskedelme szerepelt, hanem például a minden évben komoly belföldi vitákat kiváltó *sörimport* is, melynek ellentételezése a „normál” listákon belül, bizonyos mennyiséget meghaladóan már nem volt megoldható: a magyar fél egyszerűen nem akart olyan („kemény”) árut adni érte, amelyet jugoszláv részről kértek. Ezért a csere formailag a határ menti áruforgalomban történt, ahol a kérdés könnyen megoldható volt: lévén, hogy csak „puha” árunak számító ipari fogyasztási cikkek és élelmiszeripari termékek jöhettek szóba, két „puha” cikk állhatott szemben egymással. Azért említettem külön a sört, mert ennek behozatala (ma már elképzelhetetlen módon) minden év kora tavaszán politikai kérdéssé vált: a belkereskedelmi miniszter külön értekezletet hívott össze „a sörigények kielégítésének” módjáról, különös tekintettel a május elseji „igénynövekedésre”.

További előnyt jelentett, hogy a határ menti forgalomban bejövő import nem terhelte a belkereskedelemnek a kormány által évente megállapított nem-rubel viszonylatú *fogyasztási import keretét* (ennek a szabad devizás elszámolásra való áttérés után lett külön jelentősége), így bővítette a mozgási lehetőséget.

- A „*kemény cikk-puha cikk*” már említett fogalma is a klíringhez kapcsolódik, s ez már természetesen érinti a „fő” listákat („A” és „B”) is. Az elméleti fogalom persze közsímet. A gyakorlatban „kemény” cikknek azt tekintettük, amelynek alapanyagát, vagy alapanyagának zömét *konvertibilis elszámolás* mellett szereztük be, illetve, amelyet konvertibilis devizáért könnyűszerrel el tudtunk adni. Ezt mindkét fél így értelmezte. A meghatározásból fakadóan „kemény” cikknek számított szinte minden *nyers-és alapanyag* (energiahordozók, kohászati termékek, színesfémek, vegyi anyagok, fa- és papipari cikkek stb.), a *gépek, fogyasztási cikkek, élelmiszeripari áruk* pedig „*puhának*” voltak tekinthetők. (Ne feledjük, hogy a Szovjetunió és más KGST-országok hatalmas felvevői voltak e cikkek magyar exportjának).

Az éves (és az öt évre szóló, úgynevezett „hosszú lejáratú”) *árucseré-forgalmi tárgyalásokon* természetesen mindkét fél arra törekedett, hogy minél több „kemény” cikk importját biztosítsa, minél több „puha” áru ellenében.

- Az árucere-forgalmi listák (a határ menti listák is) oldalanként 38-39 úgynevezett *értékkontingenst* (klíring dollárban, esetenként mennyiségben is megjelölt árukat) tartalmaztak. A rubel viszonylatoktól (KGST) eltérően azonban ezek *nem voltak kötelező jellegűek*, csupán ajánlások, túllépésük, vagy alulteljesítésük nem járt következménnyel. Volt közöttük nem egy ún. „*globál kontingens*” (pl. vegyi anyagok), melyeken belül külön, árunkénti részletezést is kidolgoztak. A magyar–jugoszláv megállapodások listáinak kontingensei *szándékot*, illetve *taktikát* tükröztek: mindkét fél igyekezett például olyan árukat biztosítani magának az importban, amelyekkel konvertibilis devizát takaríthatott meg. Ugyanakkor az államközi alku során kimondottan, nyíltan is érvényesült a *junktimálás* (árkapcsolás), mind a listák között (pl. adom, ha a másik fél is adja nekem, amit kérek), mind listákon belül (pl. adom, ha eladhatom neki a másik árut is). Mert bár a kontingensek nem voltak kötelezőek, *hivatkozási alapként* azért jól szolgáltak: a megállapodás szöveges része ugyanis olyan kötelezettségvállalást is tartalmazott, hogy a két állam hatóságai minden tőlük telhetőt megtesznek a teljesítés érdekében, sőt, konkrétan azt is, hogy a vonatkozó engedélyeket kiadják. Más kérdés, hogy ez lehetőséget adott a *kontingensek blokkírozására*, amivel élt is mindkét fél bőségesen, ha érdeke úgy kívánta: az engedélyeket olyan cégeknek adták ki, amelyekről tudták, hogy nem fogják kihasználni.
- *Diszázsió*: tekintettel arra, hogy a megszerzett klíringkövetelés csak az adott viszonylatban (adott országgal szemben) használható fel, a klíringdeviza szükségképpen kevesebbet ér, mint a konvertibilis. Ez a *diszázsió*. *Mértékét az államok maguk döntötték el, és többnyire nem hozták nyilvánosságra*. Tudni lehetett persze, hogy mértéke mennyi, de nem hivatalosan. A magyar fél részéről alkalmazott diszázsió a klíring elszámolás melletti időszak zömében *20% volt*, (vagyis a magyar exportőr ennyivel kevesebb forintot kapott a banktól, mintha konvertibilis dollárért adott volna el árut), s ez nagyságrendileg megfelelt a jugoszláv fél velünk szemben alkalmazott diszázsiójának, amelynek esetleges változásait gondosan figyeltük, hogy alkalmazkodni tudjunk hozzá. (Összehasonlításképpen: a cseh-szlovák viszonylatban a jugoszláv fél 17% diszázsiót alkalmazott¹.) A nagyságrendek hasonlóak voltak minden szocialista ország esetében.

Ez a tény (amellett, hogy természetesen jócskán megemelte az árszínvonalat) lehetőséget adott arra, hogy a Külkereskedelmi Bank, a Külkereskedelmi Minisztérium kérésére, vagy annak engedélyével *fiktív áruügyleteket* hajtson végre, lényegében klíringköveteléseket konvertált szabad devizára és/vagy viszont, meg lehetőséget a árfolyamnyerség mellett. E nagy összegű, egyenként több tízmillió klíring dolláros „bemeneteli”, „kijöveteli”, vagy „körügyletek” segítségével részben befolyásolható volt a *klíringforgalom egyenlege*. A gyakorlatban erre nem túl gyakran került sor, mert a *közvetlen export- és importengedélyezéssel* meggátolhatók voltak a kedvezőtlennek ítélt folyamatok, a bank inkább a *devizanyereség* miatt bonyolított le ilyen ügyleteket.

3.2. A viszonylati kassza, mint korrekciós eszköz

A 70-es évek elején, nem kis mértékben az akkor még működő „új gazdasági mechanizmus” hatására megnövekedett vállalati önállóság és érdekelttség miatt, továbbá a túlfűtött jugoszláviai konjunktúra hatására *ugrásszerűen*, veszélyes mértékben *nőtt a Jugoszláviába irányuló magyar export*. 1971-ben a részadatok azt mutatták,

¹ A Külkereskedelmi Minisztérium nyilvános tájékoztatója... u. o.

hogy amennyiben nem történik intézkedés, a klíringdóllár követelésünk akkora (akár 100 milliós nagyságrendű) lesz, hogy az komoly gondot okoz: lényegében *hitelezünk a jugoszláv félnek*, s a törlesztést (mint láttuk) *az adós fogja meghatározni*. Déli szomszédunk gazdasági helyzetének ismeretében, s a korábbi tapasztalatok alapján sem láttunk garanciát arra, hogy jugoszláv részről hajlandóak lennének az overdraft feletti részt szabad devizában törleszteni: valószínűnek tűnt, hogy *áruszállításokat ajánlanak fel*. Az eseti engedélyezés ellenére is fennállt ugyanakkor annak a veszélye, hogy a klíring elszámolású jugoszláv viszonylat (akkori, a hiánygazdálkodásra igencsak jellemző kifejezéssel) *árualapot von el a szabad devizás exporttól*, hiszen a *jugoszláv infláció* miatt ott nagyon jó áron, a *diszázsiónál jóval kedvezőbbben* lehetett értékesíteni.

Ilyen esemény bekövetkezését a magyar külgazdasági vezetés meg kívánta akadályozni. A diszázsio drasztikus növelésével a cél ugyan elérhető lett volna, ám ennél komplexebb, az akkori helyzet szerint *„finomabb” eszköz*höz folyamodott: a *viszonylati kassza* bevezetéséhez. (A kor, ma már mulatságosnak tűnő ellentmondásait egyébként jól tükrözi, hogy ennek a régen megszűnt, s a nemzetközi kereskedelem minden elvével ellentétes szabályozó eszköznek a létét is titokként kezelték, ugyanakkor azonban tanították a közgazdaságtudományi egyetem külkereskedelmi szakán.) Az intézkedés lényege, hogy az állam meghatározott mértékű *külön illetéket*, vet ki adott viszonylatú (jelen esetben) *exportra*, s ezt *külön kasszában* helyezi el, amelyből *egyedi elbírálás alapján támogatja* (esetünkben) *az importot*. (A helyzet persze elvben fordított is lehet, ha ez a külgazdaság-politikai cél.) A kassza mindig adott viszonylatra (országra) vonatkozott, ezért hívták *„viszonylatinak”*.

A *jugoszláv viszonylati kassza sajátossága*, egyedi jellege abban rejlett, hogy *differenciáltan* alkalmazták. A merev, a mindenkori adottságokat és körülményeket mellőző *struktúraszemlélet* miatt ugyanis annál kedvezőbb volt egy adott országgal lebonnyolított árucserénk, minél több volt az exportban a késztermék, minél kevesebb a nyersanyag, s megfordítva: az importban a feldolgozatlan termékek nagy részaránya számított kedvező teljesítménynek. Ehhez alkalmazkodott a „kasszázás” gyakorlata is.

A jugoszláv viszonylati kasszába fizetendő összeg (melynek alapját a fuvardíj nélküli, tehát határparitásos exportár képezte, amely minden kiviteli engedélyen szerepelt) *mértéke a nyers- és alapanyagok, mezőgazdasági alapanyagok és nyerstermékek* exportja esetén 20%, a *fogyasztási cikkek*re és az *élelmiszeripari termékek*re 10% volt. A *gépek és berendezések* kivitelére, továbbá a *kiegyenlített*, 1:1 export-import arányú ügyletekre (termelési kooperációk, határ menti árucseré) *nem kellett* a kasszába fizetni.

Az *egyedi engedélyezés* révén (az export és import engedélyek kötelező láttamozása, jóváhagyása a minisztérium illetékesei által) meg lehetett akadályozni „kaszszaköteles” cikkek tömeges átáramlását a határ menti cserébe. A befizetés alól kérelemmel kísért *egyedi elbírálás* szerint elvben mentességet lehetett kapni, de erre nagyon ritkán került sor (pl. a hanglemezek és könyvek esetében, amelyekre kulturális értékük miatt elengedték a befizetést). Az *import támogatásánál* ugyancsak egyedi elbírálás érvényesült, gyakorlatilag a minisztérium illetékes főosztályának munkatársa (más főosztályokkal egyeztetve) döntött minden ügyben. A kasszában, a konvertibilis elszámolásra történt 1973. évi áttérés után így is *több százmillió forint maradt* (pontos összeget nem közöltek), amely automatikusan *„beolvadt” a költségvetés bevételeibe*.

Az *export növekedési üteme* viszont *mérséklődött*, így, mikor a kassza egy év után megszűnt, nem kellett a klíringben felhalmozódott túlságosan nagy aktívum kellemetlen következményeivel számolnunk.

4. Általános megjegyzések

1971 és 1975 között a *magyar–jugoszláv árucseré-forgalom összértéke* 792,1 millió dollár volt. Igaz, ebben már két „szabad devizás” év is benne foglaltatik, ám a klíring lezárása miatt vannak olyan jugoszláv áruszállítások, amelyek a korábbi, klíringben keletkezett (nem jelentős) törlesztést szolgálták. A *magyar aktívum* a forgalomhoz mérten nem igazán nagy: 23,1 millió dollár, ezzel Jugoszlávia *negyedik-ötödik helyre* került *nem rubel elszámolású külkereskedelmünkben*. Ugyanakkor az áttérés előtt már számottevően *nőtt a szabad devizás (nem fiktív) ügyletek aránya*, s a 70-es évek első felében elérte a klíring forgalom 50%-át.¹ Ez nem volt egyedi jelenség, a legtöbb KGST-viszonylatban is nőtt a szabad devizás forgalom, általában gyorsabb ütemben, mint a kötött devizában fizetett árucseré. A konvertibilis elszámolásra történt *áttérésnek más okai* voltak.

II. A SZABAD DEVIZÁS ELSZÁMOLÁSRA VALÓ ÁTTÉRÉS ÉS AZ AZT KÖVETŐ IDŐSZAK NÉHÁNY KIEMELT PROBLÉMÁJA (1973–1985)

1. Az áttérés okai és körülményei

Az 1970-től nagyjából 1980-ig terjedő időszak *jugoszláv gazdasági helyzetének* fő vonásait már bemutattuk. Miután a jelen elemzésünk által átfogott periódus a 80-as évek közepéig terjed, ezt most annyival egészíthetjük ki, hogy *a vizsgált időszak végére a helyzet tovább romlott*.² A GDP, a tervezett 4,5%-kal szemben 1981–84 között mindössze évi 1,1%-kal nőtt. A *beruházások* visszaesése 1983-ban volt a legnagyobb (12,2%), de az egész időszakban meghaladta az évi 7,5%-ot. Az *átlag árszínvonal* 40-70%-kal (!) emelkedett, tehát az infláció gyakorlatilag megfékezhetetlenné vált. Miután a termelés és a kivitel is közel nulla növekedést produkált, az időszak egészében mintegy 6%-kal *csökkent az import*, hiszen nem volt miért a termeléshez szükséges árut behozni, s a lakosság vásárlóereje is csökkent. *Hogyne csökkent volna: a személyi jövedelem reálértékben 1981-85 között évi átlagban 6,1%-kal zuhant! Az összkép tehát (nem kis eufemizmussal élve) „kedvetlen” gazdaságot mutat.*

Ezeket az adatokat természetesen nem a konvertibilis elszámolásra való áttérés, hanem a magyar–jugoszláv gazdasági kapcsolatok ebben az időszakban, de kissé *később jelentkező, súlyos problémáinak* (a fizetőképtelenség miatt megnövekedett jugoszláv adósságállomány stb.) háttereként mutattuk be.

Az áttérés jugoszláv motívumait a I. pontban már jeleztük. A magyar vezetés azonban, ha lehet, még jobban sürgette a klíring felszámolását, sőt, FOCK JENŐ akkori miniszterelnök személyesen kérte számon a konvertibilitás bevezetésnek menetét, ellenőrizte annak gyorsaságát. A vezetés ingerülten utasította vissza azokat a (bátortalan) elemzéseket, amelyek szerint elképzelhető, hogy az áttérés jelentős magyar kereskedelmi passzívumot okoz, számos termék (főként készáruk, gépi berendezések) kiesik a forgalomból, amelynek értéke ezáltal drámaian csökkenhet stb. *Melyek voltak az áttérés erős kormányzati motiváltságának az okai?*

- Az *„új gazdasági mechanizmus”* ekkor (bevezetése után három évvel) már a végét járta. A Varsói Szerződés Csehszlovákia elleni agressziója egyébként is jelzésértékű volt, bár a magyar vezetés abban az illúzióban ringatta magát, hogy men-

¹ A Külkereskedelmi Minisztérium nyilvános tájékoztatója, i. m., melléklet.

² Valamennyi, idézett adat forrása: a Jugoszláv Szövetségi Statisztikai Hivatal évkönyvei („Statistički godišnjak SFRJ Jugoslavije”, Savezni zavod za statistiku SFRJ, Beograd, 1982–1988).

teni lehet és kell a menthető. Ennek egyik eleme a nyitottabb, korszerűbb külkereskedelem, tehát a konvertibilitás bevezetése, a klíring felszámolása.

- A második, az előzővel szorosan összefüggő elem a *GATT-csatlakozás* volt. Ez megkövetelte a *klíring*, mint a *szabad kereskedelem akadályát jelentő rendszer* felszámolását (nem csupán jugoszláv viszonylatban, hanem pl. a Brazíliával folytatott kereskedelmünkben is).
- A magyar vezetés idegességét egyébként jól magyarázza a belgrádi *szovjet* nagykövetnek, akkori kereskedelmi tanácsosunk beszámolója szerint a konvertibilitásra való áttérés kapcsán, nyilvánosan tett epés megjegyzése, hogy tudniillik vannak szocialista országok, amelyeknek nem a KGST-szolidaritás, hanem „a dollár az istenük”. Minthogy egy nagykövet ilyenkor soha nem a saját véleményét mondja, ez félelmetes megjegyzés volt, s elképzelhető, hogy a Magyarországra kényszerített, 1975-ös *konzervatív-neosztalinista fordulat* (FOCK JENŐ, NYERS REZSŐ és más reformpártiak menesztése) előjele volt.

2. Az áttérés technikája, eredményessége

2.1. Az áttérés folyamata

Technikailag az 1973. január 1-jétől bekövetkezett áttérés folyamata a következő lépésekből állt:

- A Külkereskedelmi Minisztérium, a Pénzügyminisztérium, a Magyar Nemzeti Bank, a Külkereskedelmi Bank és más magyar intézmények, a vállalatoktól kapott információk és saját számlanyilvántartásuk alapján megállapították a záró egyenleget.
- A *vállalatok* a kintlévőségeket (fizetetlen követelések), továbbá a közeljövőben (még az áttérés előtt közvetlenül) várható pénzbefolyást is felmérték.
- A vállalati jelzések alapján kiszámított egyenlegeket a *hatóságok* (minisztériumok) és (saját nyilvántartásuk szerint) a *bankok* tárgyaláson *egyeztek jugoszláv partner intézményükkel*, majd erről jegyzőkönyv készült. Valamennyi összeget *klíringdollár-centnyi pontossággal* állapították meg. Az összegzés a két ország *penzügyminisztériumának* dolga volt.
- A konvertibilis elszámolás (melynek fő fizetési eszköze az USD-t jelöltük meg, de persze a teljesítés más, konvertibilis devizanemben is történhetett) bevezetéséről szóló *államközi egyezmény* azt is tartalmazta, hogy *1973-ban* a tartozásokat még *áruszállításokkal* lehet kiegyenlíteni. Erről, államközi alkut követően *külön lista* készült. A pozíció, egészében majdnem kiegyenlített volt, ugyanis az áruforgalomban és a vasúti tranzit miatt meglévő magyar követelést gyakorlatilag kiegyenlítette a szolgáltatások (idegenforgalom, kikötői tranzit) magyar passzívuma. A végeredményként kialakult, viszonylag kis összegű magyar követelést a jugoszláv fél 1973 végéig áruval kiegyenlítette.
- Minthogy egyik ország valutája sem volt teljes körűen konvertibilis, a fizetéseket a bankok *harmadik ország pénzügyintézeténél* meglévő „szabaddeviza”-számláik követeléseiből teljesítették.

2.2. Az áttérést követően

Az áttérést követően *a forgalom szabályozó rendszere* felemás módon változott: az *exportban* a konvertibilis viszonylatokra vonatkozó szabályozás (árfolyam stb.) érvényesült. Az *importban* ezzel szemben fennmaradt az elkülönített fogyasztásicikk-keret (amely gyakorlatilag nem jelentett nettó devizakiadást, mert az ügy-

letekre szinte kizárólag kompenzáció, illetve a továbbra is 1:1 arányú határ menti árucseré keretében került sor), s a behozatali engedélyek után, a többi konvertibilis viszonylattól eltérően, nem kellett *illetéket* fizetni (az áruérték 2%-a).

2.3. Az áttérés eredményessége

Az áttérés eredményességét jelzi,¹ hogy nem váltak be az előzetes aggodalmak, sőt, a forgalom ugrásszerűen megnőtt. Az első „tisztán” konvertibilis elszámolású év, 1974 és 1980 között a magyar export mintegy 1,3 milliárd USD volt, azaz lényegében megháromszorozódott, az összforgalom meghaladta 2 milliárd USD-t, tehát 0,7 milliárdos magyar áruforgalmi aktívum alakult ki. A szolgáltatások (kikötői és vasúti tranzit, idegenforgalom) magyar passzívuma sem volt több 100 millió USD-nál, tehát Jugoszlávia (akkori kifejezéssel) „devizaszerző” viszonylattá vált 1981 és 1985 között.

2.4. Visszarendeződés

Ugyanakkor megindult a „visszarendeződés” is a klíring felé, bár ennek nem csupán hátrányos vonásai voltak. Az 1970-es, '80-as években a *fizetés mellőzésével, folyószámlás elszámolással*, oldalanként kiegyenlített (1:1) arányú hosszú távú (10 évre vagy hosszabb időre) szóló ágazati együttműködések jöttek létre. Ezek kétségkívül növelték az általános árszínvonalat, némelyikük a szovjet típusú „vas és acél országa” struktúra konzerválásához, vagy az ipari dinoszauruszok túléléséhez járult hozzá. Volt azonban olyan is, amely előnyösnek bizonyult. Az ilyen hosszú távú együttműködések, ipari kooperációk az alábbiak voltak:

- *RÁBA tehergépkocsi kooperáció*: 1981-től „conto corrente”, folyószámlás elszámolás mellett szállítottunk tehergépkocsikat, öntvényekért és hátsó hidakért (a külkereskedelmi partner a Dinara, Beograd cég volt, az autók jó részét egy bugojnói bosnyák vállalat vette át).
- *Műtrágya együttműködés*: a Chemolimpeks (TVK) műtrágya alapanyagért kész műtrágyát szállított, főként a Szerb Szocialista Köztársaságba.
- *Cellulóz gyártás*: egy szlovén (Videm, Krško) és egy szerbiai (Matroz, Sremska Mitrovica) céggel kötött tíz éves megállapodás keretében szállítottunk főként szovjet eredetű fát, cellulózért cserébe. Az ügylet a klíring rubelről dollárra való átmenet miatt volt előnyös, mert a cellulóz jó részét USD-ért reexportáltuk.
- *Személygépkocsi (Zastava) kooperáció*: magyar gyűjtéskapcsolókért és egyéb alkatrészekért vásároltunk Zastava 101 típusú gépkocsikat.
- *Duna-Tisza-Duna Csatorna*: a szerbiai projekthez 25 millió USD hitelkeretben exportáltunk hűtőházakat, uszályokat, úszódarukat, amelyeket a jugoszláv fél általunk konvertibilis devizáért reexportált élelmiszeripari cikkekkel törlesztett.

A fenti együttműködések egy része tehát valóban a régi iparszerkezetet konzerválta (műtrágya, tehergépkocsi), s a klíring elemeit csempészte vissza, ám kihasználtunk, illetve teremtettünk *bizonyos előnyöket* is. (A reexport miatt többször hallottuk, hogy mi vagyunk „Kelet Európa hollandjai”. Nem haragudtunk érte.)

Az éves árucseré-forgalmi tárgyalások és a nem kötelező „kontingensek” gyakorlatára megmaradt, ám mindkét fél arra törekedett, hogy *exportjában* olyan árut vegyen fel a listákba, amelyet a másik fél *biztosan meg fog venni*, míg *importjában*

¹ Valamennyi, alább közölt adat forrása a Külkereskedelmi Minisztérium korábbiakban idézett nyilvános anyagának 2. számú melléklete.

több olyan nagy tételt is igyekezett beállítani, amelyről *biztosan tudta, hogy máshonnan már beszerezték vagy nem lesz rá szükség*. Ily módon a sikeresebb fél javára, az egészében kiegyensúlyozott lista-előirányzat is ún. „*rejtett aktívumot*” tartalmazott. A siker alapja a *jó információ* volt: tudni kellett, hogy mely árukkal mi a valós helyzet. Az értékben, oldalanként kiegyenlített kontingensekre (kooperációk, határ menti árucserre) ez persze nem vonatkozott, ott minden ügylet továbbra is 1:1 arányú volt.

3. A kétoldalú kapcsolatok fő problémái a '80-as években

A vázolt gazdasági helyzet miatt a '80-as évek elejétől Jugoszláviában tömegessé váltak a csődök, általános lett a *fizetőképtelenség*. Ez jelentős hatással volt a magyar–jugoszláv kapcsolatokra:

- A *vasúti tranzitszállításokért* (lényegében a tőlünk északra, északkeletre fekvő országokba irányuló jugoszláv export) déli szomszédunk éveken át nem fizetett. 1983-ra a tartozás elérte a *60 millió USD*-t, majd némi résztörlesztés révén (amely annak volt köszönhető, hogy a Jugoszláv Vasutak megkövetelte fuvarozótól a díj előre fizetését) 1985-ben *40 millió USD*-t tett ki.
- Az 1977-ben aláírt megállapodás értelmében a *szovjet földgáz Jugoszláviába irányuló tranzitjáért* 1983-ig nem kellett fizetniük a jugoszlávoknak, mert „*lecserélés*” ügylet keretében az általunk a szovjet határon átvett földgáznak megfelelő mennyiségű gázt adtunk át déli mezőinkről Jugoszláviának, a megállapodás ellenére tehát tranzit nem volt. Ezt követően azonban, mikor sor került rá, a jugoszláv fél közel három évig nem fizetett, s mintegy *20 millió USD*-ral maradt adósunk.
- A *határ menti árucserében* kb. *20 millió USD* összegű ellentételt nem szállítottak le a jugoszláv cégek, ami szintén több év alatt halmozódott fel.

Mindezt egybevetve a *jugoszláv félnek a 80-as évek közepére összesen kb. 80 millió USD tartozása keletkezett* a magyar féllel szemben. Ennek jogosságát nem vitatta, ám közölte, hogy gazdasági helyzete miatt nem tudja egy összegben rendezni.

- Az *ADRIA (Jugoszláv) kőolajvezetékéről* szóló vállalati alapszerződés szerint a magyar fél kötelezte magát, hogy a vezetéken évi *2,5 millióról 5 millió tonnára* növekvő *kőolaj-mennyiséget* vesz át. A Csehszlovákiába irányuló vezeték használatáért a tranzitdíjat „*leer für voll*”, üres-teli alapon fizetjük, vagyis a kihasználatlan (üres) vezetékért is teljes díjat fizetünk. A *felmondásért 10 millió USD kárátalány* jár. Nos, a megépült, s a Krk szigeti Omišaljban ünnepélyesen átadott vezeték *nem használtuk* (időközben kiderült, hogy nincs rá szükség, mert a Szovjetunió elegendő kőolajat szállít az egyébként erősen csökkent magyar igények kielégítésére, és közel-keleti kőolaj-vásárlásra sem volt pénz), ezért az alapszerződést a *magyar fél 1983. augusztus 1-jével felmondta* (egyébként a csehszlovákok is a magukét). Magyar részről az ügyet vizsgáló, illetékes svájci választott bíróság előtt úgy érveltünk, hogy a vezeték *jugoszlávok késedelmesen adták át*, s ebből a szempontból közömbös, hogy szükség volt-e kőolajra vagy sem. A *magyar félnek is jár* tehát *kártérítés*. Ezt az érvelést a *Bíróság elfogadta*. A jugoszláv „*nettó*” követelés emiatt végül is *31,3 millió USD* volt.

A kölcsönös tatózásokról folytatott több napos, *külkereskedelmi miniszteri tárgyalásokon* (Szeged és Szabadka, 1985) jugoszláv részről először azzal érveltek, hogy tartozásaik több köztársaságból és autonóm tartományból származnak, pontos összegük megállapítása ezért lehetetlen. Végül *megállapodás* született a tartozás *nettó összegéről* (a fentiek szerint *mintegy 50 millió USD*), és „*összevezetéséről*”, illetve arról, hogy ezek egy (kisebb) részéért a jugoszláv fél *árut* (főként vasúti talp-

fát és cellulózt) szállít. A fennmaradó részt a LIBOR szerint kamatozó *hitellé* minősítjük át, s azt a jugoszlávok *három év alatt folyamatosan törlesztik*. Ez végül meglepően zökkenőmentesen megtörtént.

Ez volt a magyar–jugoszláv gazdasági kapcsolatok lényegében utolsó „mozzanata”.

III. ÖSSZEFOGLALÓ KÖVETKEZTETÉSEK

A valóságos áru- és pénzviszonyokat eltorzító, különös konstrukciókat eredményező, ám pénzkímélés szempontjából kétségkívül előnyös *klíring* korszakának vége. A magyar–jugoszláv kapcsolatokban, azok újrafelvételekor a két ország fejlettségi szintjének nagyjából megfelelő módszer volt, ám túlélte magát, a nemzetközi gazdasági szervezetekhez való közeledés, majd a GATT-csatlakozás pedig végképp megszüntette további működését. Különlegességként azonban, mint afféle *muzeális darab*, számíthat a szakemberek érdeklődésére.

A kapcsolatok 1973, főként azonban 1980 utáni története azonban már szolgál tanulságokkal. A *cellulóz együttműködés* tovább él, csakhogy nem a magyarokkal: a Videm (új nevén VIPAP) Krško egy *cseh cég* tulajdona. Kezdeti, a környezetvédelemmel kapcsolatos viták után a cseh fél elégedett a céggel, termékeinek zömét exportálja. Az együttműködés ritkaságszámba menően harmonikus a külföldi tőkét amúgy nem nagyon kedvelő Szlovéniában. A szerbiai *Zastava* Művekkel az *olaszoknak* vannak terveik. Ezeket a lehetőségeket, holott hagyományos kapcsolatunk volt, nem mi használtuk ki.

Jugoszlávia felbomlása, illetve a polgárháború után magyar részről egyébként senki sem törte magát túlságosan a szétesett együttműködések ügyében. Igaz, hogy a magyar vállalatoknak főként a NATO bombázások által érintett *szerbiai-vajdasági* cégekkel (Bor-Prahovo vegyi kombinát, Zastava Művek, illetve a helyhiány miatt fentebb ki nem fejtett acélipari együttműködés keretében a Smederevói Acélmű, az elektronikai iparban az Elektronska Industrija, Niš, a vegyiparban a HIP, Pančevo, a gépiparban a szabadkai Sever stb.) volt kapcsolatuk.

A helyzet azonban megváltozott. *Szerbia, és az egész térség stabilizációja elsőrendű érdekünk*, ezért nem ártana a lehetőségeket újra megvizsgálni.

Lehet, hogy megvannak még.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- KOSTA MIHAILOVIĆ: A jugoszláv gazdasági valóság (Ekonomska stvarnost Jugoslavije) ford.: DR. SZŰCS R. GÁBOR, Kossuth, Budapest, 1985, 20. old.
 A Külkereskedelmi Minisztérium nyilvános tájékoztatója a magyar–jugoszláv kapcsolatokról a vállalatok számára. Sokszorosított anyag, Budapest, 1985.
 A Jugoszláv Szövetségi Statisztikai Hivatal évkönyvei („Statistički godišnjak SFR Jugoslavije”, Savezni zavod za statistiku SFRJ, Beograd, 1982-1988).

GÁBOR, R. SZÚCS

***A Unique Relationship: the Hungarian-Yugoslav
Economic Co-operation in the 1970's and 80's***

The essay gives a detailed analysis on the political and economic background of the relations between the two countries during the above period.

It offers a picture of the trade and generally, economic connections among the circumstances of clearing dollar payments, on its problems, obstacles and the connected trade policy. The author shows the sometimes grotesque measures and methods of the Hungarian government in those years, connected to the dogmas of the communist era, but also the "special" methods to handle the given situation.

We can get information on the reasons of the convergence into freely convertible currency (as per the 1st of January, 1973), its political and economic reasons, base and consequences. We can get acquainted with the problems that have emerged after the change of the currency in bilateral trade, the problem of the Yugoslav indebtedness and its solution.

At the end, the author draws consequences and possible aims of the present Hungarian relations, business possibilities with the economy of the Western Balkan countries.

UNIÓS SZEREPVÁLLALÁS A KOSZOVÓI RENDEZÉSI FOLYAMATOKBAN

Koszovó a mai naptól büszke, független és szabad. (...) Soha nem szüntünk meg hinni abban az álomban, hogy egy napon a világ szabad nemzetek sorába kerülünk, és a mai napon ezt megteesszük.

Immár több mint egy éve annak, hogy HASIM TAQI koszovói kormányfő 2008. február 17-én a pristinai parlamentben ezekkel a szavakkal egyoldalúan kikiáltotta „a világ legfiatalabb államának”¹ függetlenségét. Ugyan az addigi tartomány Szerbiától való elszakadására már régebb óta számítani lehetett, a februári események akkor mégis nagy port kavartak a világpolitikában. A kezdeti indulatok viszonylagos lecsillapodását követően, Koszovó „első születésnapjának” apropóján napjainkban ismét gyakrabban találkozhatunk az új állam nevével különböző lapok hasábjain. A téma ismételt aktualitását elsősorban az a fajta számvetés adja, melynek során az elmúlt év eredményeit, illetve kudarcait igyekeznek egymással szembe állítani a szerzők. Jelen tanulmánynak mindezek ellenére mégsem ez a célja. Ez alkalommal a rövid történeti bevezetőt követően az Európai Unió új, EULEX elnevezésű válságkezelő missziójának tevékenységének, illetve a már közel tíz éve a térségben békefenntartó feladatokat ellátó ENSZ és a rendezési folyamatokban jelenleg egyre fokozottabb szerepet vállaló EU közötti hatáskör-átadás kapcsán felmerült problémák bemutatására kívánok szorítani. Az előbbi téma kapcsán kiemelten kívánom vizsgálni Magyarország szerepvállalását az EU-misszióban, illetve azt, hogy a közös uniós célok mellett hazánkat milyen további érdekek fűzik Koszovó valódi stabilitásának megteremtéséhez.

1. TÖRTÉNETI BEVEZETŐ

1.1. *A koszovói válság kirobbanásától a státusztárgyalások megkezdéséig tartó időszak*

Koszovó évszázadok óta a területén élő, többségében szerb illetve albán nemzeti-ségű lakosok közötti ellenségeskedések színtere. A területhez hagyományosan mind a szerbek, mind az albánok – elsősorban érzelmi – kötődése igen nagy. Ennek magyarázatát főként a térség viharos történelmében kereshetjük, illetve azokban a még akár politikai szinten is előszeretettel hangoztatott nemzeti hőstörténetek és külön-

* A BGF KKKF Gazdaságdiplomácia és Nemzetközi Menedzsment szakon, EU-kapcsolatok szakirányon 2009-ben végzett hallgatója. A cikk szakdolgozata átdolgozott, rövidített változata. Konzulensei voltak: Szolcsányi Bálint közgazdász és dr. Szűcs R. Gábor c. főiskolai docens.

¹ Jakup Krasniqi, a koszovói parlament házelnöke nevezte így Koszovót a függetlenséget kikiáltó parlamenti ülésen.

böző elméletek vélt, vagy valós igazságtartalmához való erős ragaszkodásban, amelyek elsősorban a 19. századi nemzeti ébredések időszakában születtek, ám azóta is oly kedvesek a két népcsoport számára.

A szerbek és albánok közötti éles nézeteltérések az elmúlt évszázadok során több alkalommal is etnikai tisztogatásokba, illetve fegyveres harcokba torkollottak. A konfliktusok kicsúcsosodásának egyik legemlékezetesebb 20. századi példája az 1999 tavaszán kirobbant koszovói háború. Ekkor a két népcsoport közötti elmergeedett viszony, illetve a nemzetközi segítségnyújtás szerb részről történő teljes elutasítása a világpolitika vezetőit is tette kényszerítette. A sikertelen közvetítési próbálkozásokat követően 1999. március 24-én a NATO megindította ENSZ felhatalmazás nélküli katonai akcióját, Kis-Jugoszlávia katonai és infrastrukturális célpontjainak bombázását. A 72 napig tartó, hatalmas károkat okozó, lényegében a teljes szerbiai ipar és infrastruktúra legnagyobb részét elpusztító légitámadások végeredményeképp Belgrád arra kényszerült, hogy 1999. június 9-én aláírja az ún. Katonai-Technikai Megállapodást (Kumanovói Megállapodás). Ennek értelmében Koszovó területéről ki kellett vonnia hadseregét és különleges rendőri erőit, mindemellett tudomásul kellett vennie az ENSZ Biztonsági Tanácsa (BT) által 1999. június 10-én megszavazott 1244. számú határozatot,¹ mely kimondja, hogy Koszovó lényegi autonómiát élvezhet a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságon belül.

A határozatban elismerték a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság területi integritását, ugyanakkor felszólították arra, hogy *„kezdje el és teljesítse gyors menetrend szerint a haderők, rendőrség és a félkatonai erők ellenőrizhető fokozatos kivonását Koszovóból, mindezzel összhangba hozva a nemzetközi biztonsági erők Koszovóba történő telepítését.”* [1244. számú határozat] Ennek értelmében elrendelték a NATO vezette nemzetközi haderő, a KFOR² állomásoztatását Koszovóban. A KFOR ENSZ-mandátumú, koalíciós jellegű haderő lett, hiszen az Észak-Atlanti Szövetség csapatai mellett orosz egységek is beálltak soraiba.

A KFOR erők ideiglenes koszovói állomásoztatására vonatkozó döntés mellett az 1244. határozat egy másik rendkívül fontos eleme, hogy az abban foglaltak értelmében a BT feljogosítja az ENSZ Főtitkárt arra, hogy létrehozza az – azóta ugyan már korlátozottabb szerepkörben, de azóta is a térségben tevékenykedő UNMiK-ot,³ az Egyesült Nemzetek Ideiglenes Misszióját Koszovóban.

Az így megvalósított nemzetközi polgári jelenlét legfőbb feladatai az alábbiak voltak:

- 1) alapvető közigazgatási funkciók ellátása;
- 2) a koszovói autonóm önkormányzat ideiglenes intézményeinek kialakítása;
- 3) a következő koszovói demokratikus választások megszervezése, majd ezt követően
- 4) a kormányzási feladatok fokozatos átadása a helyi ideiglenes intézményeknek és más békefenntartó erőknek;
- 5) a tartomány gazdasági és infrastrukturális újjáépítéséhez való segítségnyújtás;
- 6) a nemzetközi szervezetektől érkező humanitárius segélyek koordinálása;
- 7) az emberi jogok védelme, végezetül pedig
- 8) a lakhelyüket elhagyni kényszerült menekültek a térségbe való visszatérésének elősegítése.

1 Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999.

2 Kosovo Force.

3 United Nations Mission in Kosovo.

Az UNMiK-on belül több nemzetközi, illetve regionális szervezet tevékenykedik. Munkájuk koordinálását az ENSZ-főtitkár által kinevezett különleges képviselő, az SRSG¹ végzi.

Annak ellenére, hogy az 1999-es koszovói válság „lezárását” követő években a térségben tevékenykedő nemzetközi szervek segítségével a tartomány igazgatási rendszere valamelyest stabilizálódni látszott, a tartomány politikailag továbbra is instabil maradt. Az egyik legsúlyosabb problémát a koszovói státuszrendezés kérdésének évekre történő befagyása jelentette. Érezhető volt, a kényes témát a nemzetközi közösség – utólag már talán megállapítható, hogy elhibázott módon – maga is igyekezett kerülni, vagy legalábbis annak megoldását a lehetőségekhez képest a lehető legkésőbbi időpontig elhalasztgatni.

Jól példázza ezt az, hogy három évvel a koszovói válság kirobbanását követően MICHAEL STEINER, akkori SRSG megfogalmazta saját, ún. „standardok a státusz előtt” elvét („standards before status”), mely szerint „(...) Koszovónak az európai értékekkel harmonizáló, működőképes társadalommá kell válnia. Ennek értelmében az ENSZ BT-hez 2002. április 24-én intézett beadványában azt szorgalmazta, hogy állítsanak fel nyolc feltételt, amelyet Koszovónak teljesíteni kell, mielőtt a státuszáról tárgyalni kezdenénk.” [SZILÁGYI, 2008:28.]

Az említett feltételek kihirdetésére 2003 decemberében, Pristinában került sor,² azok végrehajtásának pontos mentéről pedig 2004. március 31-én jött létre a végső megállapodás az UNMiK és a koszovói Ideiglenes Önkormányzati Intézmények (PISG³) között. Ezek a feltételek az alábbiak voltak:

- 1) működő demokratikus intézmények kiépítése;
- 2) jogállamiság megteremtése;
- 3) személyek szabad mozgásának biztosítása;
- 4) a menekültek visszatérésének és az etnikai közösségek jogainak biztosítása;
- 5) működő piacgazdaság létrehozása;
- 6) kulturális örökségek és a tulajdonjog védelme;
- 7) a Pristina és Belgrád közötti párbeszéd kialakítása;
- 8) a koszovói védelmi hadtest jogszerű és szabályozott működésének biztosítása.

[UNMiK/PISG, 2004]

A fenti standardok hivatalos, ENSZ BT általi elfogadására csak 2003 decemberében, már STEINER távozását követően került sor.

A megfogalmazott hangzatos elképzelések ellenére 2004 márciusában azonban ismételtlen zavargások törtek ki Koszovóban. A zavargásokat követően több jelentés is készült, melyben nemzetközi szakértők a térségben kialakult helyzetet, a nemzetközi erők normalizáló törekvéseinek sikerességét, illetve a megállapított standardok teljesítésének szintjét vizsgálták.

Szükség is volt a korábbi elképzelések felülvizsgálatára, hiszen az elmúlt hónapokban többek között az is bebizonyosodott, hogy már maguk a megfogalmazott standardok is igen ambiciózusak voltak, nem is beszélve arról a „követelményről”, hogy mindezeket a kitűzött célokat az eredeti elképzelések szerint még a koszovói

1 Special Representative of the UN Secretary General.

Az első koszovói SRSG-t, Bernard Kouchnert (FR) 1999. július 15-én nevezte ki Kofi Annan, akkori ENSZ-főtitkár.

2 Standards for Kosovo, 2003, http://www.unmikonline.org/standards/docs/leaflet_stand_eng.pdf

3 Provisional Institutions of Self-Government (PISG).

státuszrendezés előtt el kellett volna érni. Elegendő csak arra gondolni, hogy a rendezett státusz milyen nagy jelentőséggel bír egy „működő piacgazdaság” megteremtésében. Ennek hiányában ugyanis a külföldi befektetők megjelenése szinte kizárható, ráadásul érthető, hogy rendezetlen körülmények között külföldi hitelekhez is igen nehéz hozzájutni. Koszovó esetére fókuszálva elmondható, hogy egyedül csak az ott működő helyi kisvállalkozások nem voltak képesek – és nem képesek ma sem – fellendíteni annak gazdaságát, jelentősen csökkenteni az elképesztő méreteket öltött munkanélküliséget, vagy megteremtteni a valódi „működő piacgazdaságot”.

Vannak azonban a megállapított standardok között olyan pontok is, amelyek eléréséhez a státuszkérdés esetleges rendeződése még olyannyira sem jelent elegendő biztosítékot, mint az említett gazdasági fellendülés esetében.¹ Értem ez alatt pl. a demokratikus intézményrendszer, vagy a valódi jogállamiság megteremtését. Ezek a kritériumok bármely „európai” állam számára is nagy kihívást jelentenek – elegendő csak az EU középkelet-európai tagállamaira gondolni –, nemhogy olyan „országoknak”, ahol hagyományosan óriási a korrupció, illetve a különböző bünszervezetek ekkora politikai befolyással rendelkeznek. Mindezek a problémák csak hosszú évek alatt, jelentős nemzetközi segítségnyújtás és iránymutatás mellett küzdhetőek le. A koszovói lakosság és a politikai élet szereplőinek szemléletváltása csakis egy – valószínűleg meglehetősen hosszú – folyamat eredménye lehet, nem szerencsés azt időponthoz kötni. Ami pedig a Pristina és Belgrád közötti párbeszéd kérdését illeti, számítani lehetett arra – ami aztán később be is következett –, hogy az érdekek ilyen óriási különbözősége és a kompromisszumkészség ilyen mértékű hiánya mellett, még ha az említett „párbeszéd” meg is indul, az eltérő vélemények és javaslatok valós cseréje helyett inkább valamiféle egymás mellett történő elbeszélés formáját fogja majd ölteni, amely így nem sok eredményt hozhat.

Ahogy azt már említettem, a következő időszakban számos szakértő érkezett a térségbe. Közülük is kiemelendő KAI EIDE, norvég diplomata, KOFI ANNAN akkori ENSZ-főtitkár koszovói különmegbízottjának személye, aki a főtitkár felkérésére végzett számos helyszíni vizsgálatot és tárgyalást követően október 7-én a főtitkár elé terjesztette a koszovói helyzetről készített részletes jelentését,² melyben rámutatott a standardok megvalósításának óriási hiányosságaira. A jelentés részletes bemutatásától eltekintenek, azonban az EU szemszögéből nézve külön kiemelendő az a megállapítás, mely szerint a nemzetközi jelenlét fenntartása a jövőbeni státusz meghatározás után is indokolt, azonban az UNMiK kimerítette az ENSZ rendelkezésére álló lehetőségeket, így a NATO-tól az elkötelezettség fenntartása, míg az EU-tól az UNMiK levonulásával párhuzamos növekvő szerepvállalás várható, azaz egy olyan jellegű misszió létrehozása indokolt, amely rendőri és igazságügyi területen nyújtana segítséget Koszovónak. [UNSC, 2005]

Többek között ez a jelentés is nagy szerepet játszottak abban, hogy 2005 folyamán a nemzetközi közösség felülvizsgálta a már említett „standardok a státusz előtt” elvét, majd a „(...) státusztárgyalások megkezdéséről szóló 2005. októberi BT-döntéssel a gyakorlatban is „standardok a státusszal egyidejűleg” stratégiát tette magáévá. Ez egyrészt nyitva hagyta azt a kérdést, hogy Koszovónak pontosan milyen követelményeknek kell megfelelnie, másrészt pedig a státuszról szóló tárgyalások megkezdését ahhoz az általánosabb feltételhez kötötte, hogy Koszovóban az élet minden területén észrevehető legyen az ehhez szükséges előrehaladás.” [JUHÁSZ, 2008:70.]

1 Természetesen a gazdasági fellendülés problémája is jóval összetettebb, ehhez sem elegendő „egyszerűen” rendezett státusszal rendelkezni.

2A comprehensive review on the situation in Kosovo, 2005. október 7.

1.2. A státusztárgyalások megindulása

2005 végére úgy tűnt, a nemzetközi közösség nagyrészt megfogadta Kai Eide javaslatát, és a jelentés tartalmának megfelelően maguk is belátták, hogy a Koszovó státuszáról szóló tárgyalások megkezdésére adódó „alkalmas pillanat” hiányában jobb lenne ezt a lépést a lehető leghamarabb megtenni.

Ennek megfelelően 2005. október 24-én az ENSZ BT elfogadta KAI EIDE különleges megbízott jelentését, amellyel zöld utat adott a Koszovó státuszáról folyó tárgyalások beindításának. Ezt követően az ENSZ főtitkára november 2-án megnevezte koszovói státusz-megbízottját MARTI AHTISAARI, volt finn elnök személyében. Az általa és a magát a rendezés irányelveit is megfogalmazó összekötő csoport¹ által a későbbiekben megfogalmazott irányelvek közül a legfontosabbak az alábbiak:

- 1) nincs visszatérés az 1999 márciusa előtti állapotokhoz;
- 2) Koszovót nem lehet felosztani;
- 3) a megkezdett tárgyalássorozatot nem lehet megszakítani, a végtelenségig nyújtani, és a végén döntést kell hozni;
- 4) Koszovó nem egyesülhet más államokkal, vagy azok egy részével.

Az említett négy alapelv mellé a nemzetközi közösség a későbbiekben egy további elvet is beemelt, melynek értelmében a többség gyakorlatilag egyöntetű véleményére kell alapozni a tartomány jövőjét. [JUHÁSZ, 2008:72.]

Ami a tárgyalódelegációk mandátumát illeti, azokat röviden az alábbiak szerint lehet összefoglalni. Tekintve, hogy Koszovó lakosságának mintegy 90%-a albán nemzetiségű, egyértelmű volt, hogy ők a tartomány teljes függetlenségének hívei. Ennek megfelelően 2005. november 17-én a koszovói parlament el is fogadta függetlenségi határozatát, melyben kimondják a feltétel nélküli függetlenségre vonatkozó igényüket. A későbbiekben az ebben a határozatban foglaltak váltak a többpárti összetételű albán tárgyalócsoporthoz hivatalos álláspontjává is. Valójában joggal számíthattak arra, hogy a tárgyalások végeztével Koszovó valóban elnyeri feltétel nélküli függetlenségét, hiszen maguk, a rendezési folyamatokra vonatkozó, a tárgyalások megkezdése előtt megfogalmazott irányelvek is ezt engedték sejtetni, így többen vélték úgy, hogy Koszovó jövődőlbeli státuszának kérdése lényegében már eldőlt, csupán a megvalósítás részleteiről kell még tárgyalni.

A szerb tárgyaló delegáció álláspontjának alapjául a szerb kormány 2005. november 15-i Koszovó-határozata szolgált. Ennek értelmében a szerb fél véleménye szerint Koszovó státuszát illetően a „több mint autonómia, kevesebb, mint függetlenség” az egyetlen járható út. Mindemellett megfogalmaztak két, a rendezésre vonatkozó alapelvet is, melyeket 2006 folyamán még a szerb alkotmányban is rögzítettek. Ezen alapelvek szerint Szerbia „(1) ragaszkodik Szerbia és Montenegró területi integritásához, és bízik abban, hogy a nemzetközi közösség az 1244. BT-határozatnak megfelelően nem engedi meg az integritás semmibe vételét, továbbá ragaszkodik ahhoz is, hogy (2) létre kell hozni a szerbek területi autonómiáját Koszovón belül („autonómia az autonómián belül”).” [JUHÁSZ, 2008:72.]

1 Az összekötő csoportot (CT, Contact Group) még 1994-ben, a boszniai háborúk idején hozták létre azzal a céllal, hogy a balkáni rendezésben érdekelt országok tevékenységét koordinálja. Ennek értelmében az alábbi hat állam tagja a csoportnak: Egyesült Államok, Anglia, Franciaország, Németország, Olaszország és Oroszország. Fontos, hogy vétőjoga egyik államnak sincs a csoporton belül, mindemellett ülésain általában jelen van az EU Tanács, az EU Elnökség, az EU Bizottság és a NATO egy-egy képviselője is. [Juhász, 2008:71]

A közel egy évig tartó tárgyalások sikeressége igen mérsékeltnek volt mondható. Különösen hátráltatta a folyamatot a koszovói szerbek hozzáállása, akik belgrádi utasítások szerint bojkottálták a tárgyalásokat, illetve igyekeztek minden kapcsolatot megszakítani Pristinával.

1.3. Az AHTISAARI-jelentés

A tárgyalások folyamán, számos egyeztetést és helyszíni vizsgáldást követően 2007 januárjában az összekötő csoport bécsi értekezletén AHTISAARI különmegbízott ismertette státusz-rendezési tervét, amely az alábbi főbb pontokat tartalmazta:

- 1) Koszovóban multietnikus, demokratikus, önálló demokratikus kormánnyal rendelkező társadalomnak kell létrejönnie;
- 2) A tartomány korlátozott szuverenitást, ún. nemzetközileg ellenőrzött államiséget kapna. A nemzetközi felügyeletet továbbra is a Koszovóban állomásozó NATO-katonák látnák el, és számuk 2008-ig változatlan, azaz 16 500 fő maradna;
- 3) Koszovónak joga van saját zászlóra és himnuszra, azonban kimondja, hogy Koszovónak nem lehetnek területi követelésesei, és nem csatlakozhat valamely másik államhoz;
- 4) Koszovó hivatalos nyelve az albán és a szerb;
- 5) Koszovó nemzetközi egyezményeket köthet és felvételét kérheti nemzetközi szervezetekbe, köztük az ENSZ-be, a Nemzetközi Valutaalapba és a Világbankba;
- 6) A Koszovóból elűzöttek és elmenekültek visszatérhetnek és kérhetik vagyonuk visszaszolgáltatását;
- 7) Koszovó rendelkezhet a volt Jugoszlávia és Szerbia révén ráeső vagyon felett, illetve magára vállalja a ráeső adósságokat is;
- 8) Koszovónak biztosítani kell a területén élő szerb kisebbség autonómiáját, miközben a szerb kisebbség közvetlen kapcsolatokat tarthat fenn Belgráddal, lehetősege lenne határon átnyúló együttműködésekre, pénzbeli támogatást fogadhat el Belgrádtól, mindemellett több évszázados ortodox templomai körül védelmi zónákat alakíthat ki;
- 9) Helyi polgárok részvételével, maximum 2500 fővel (plusz 800 tartalékos) létrejöhet egy hivatásos, multietnikus, könnyű fegyverzetű Koszovói Biztonsági Erő, melynek tevékenységét azonban a nemzetközi jelenlét továbbra is ellenőrzi és irányítja.;
- 10) A jogállamiság erősítése céljából Koszovó nemzetközi segítséget kap az EU polgári válságkezelő missziójától (ESDP misszió¹);
- 11) A státusz-rendezés végrehajtásáért az ún. nemzetközi polgári képviselő (ICR²) a felelős. Személyét a nemzetközi partnerekből álló Nemzetközi Irányító Csoport (ISG³) nevezi ki, amelyhez az ENSZ BT megerősítése is szükséges. Az említett nemzetközi képviselő egyben az EU koszovói különmegbízottja is (ICR/EUSR⁴), azaz egy személyben egyidejű ENSZ- és EU meghatalmazással is rendelkezik. Az ICR jogosítvány lényegében mindenre kiterjed: a státusz-rendezési tervben foglaltakkal ellentétes rendelkezéseket megsemmisítheti, a tisztviselőket leválthatja. Mandátuma akkor ér véget, ha az ISG véleménye szerint a státusz-rendezési terv minden eleme teljesült;

1 European Security and Defence Policy Mission.

2 International Civilian Representative.

3 International Steering Group.

4 International Civilian Representative/European Union Special Representative.

- 12) A rendezési megállapodás esetleges életbe lépését 120 napos átmeneti időszak követné, amely alatt az UNMiK jelenlegi hatásköreit még tovább gyakorolhatja, azonban az átmeneti időszak lejártával az UNMiK mandátuma lejár, az addig a hatáskörébe tartozó feladatok teljes egészükben a koszovói hatóságokhoz kerülnek;
- 13) Koszovóban új alkotmányt kell elfogadni, amelynek tartalmaznia kell az AHTISAARI-jelentés számos elemét. Az alkotmány kidolgozásáért egy 21 fős alkotmányos bizottság lesz felelős, melynek három tagja szerb nemzetiségű, további három tagja pedig a Koszovó területén élő más kisebbségek képviselői közül kerül ki. Az alkotmány a státusz-megállapodás hatályba lépését követő 120 napos átmeneti időszak alatt kell elfogadni, majd legfeljebb 9 hónappal a megállapodás életbe lépése követően parlamenti és önkormányzati választásokat kell tartani [UNSC, 2007]

AHTISAARI Koszovó-tervét az albán vezetés alapvetően elfogadhatónak tartotta, azonban a szerb kormány elvette azt. Az indok pedig nem más, mint hogy a tervezet ugyan sehol sem említi azt, hogy Koszovó a jövőben független állammá válna, mégis olyasfajta állami jogosítványokkal ruházza fel a tartományt, amelyek csak szuverén államokat illetnek meg.

Ugyan a szerb és albán fél közötti tárgyalások márciusban tovább folytatódtak, látva azok eredménytelenségét AHTISAARI 2007. március 26-án végül az ENSZ BT elé terjesztette Koszovó jövőbeni státuszáról készített jelentését,¹ tőlük várva a státusz-kérdés végleges megoldását. Javaslatában AHTISAARI hangsúlyozta, hogy meglátása szerint az egyetlen lehetséges megoldás a már említett nemzetközi felügyelet mellett gyakorolt függetlenség, a jelentés mellékleteként pedig csatolta fent már bemutatott rendezési tervét.

Az AHTISAARI-tervből a tagok megosztottsága, így elsősorban Oroszország elutasítása miatt mégsem lett sem ekkor, sem később BT-határozat, azonban a tárgyalások folytatására júliusban a BT egy újabb közvetítő missziót – ún. trojkát – jelöl ki az EU, az Egyesült Államok és Oroszország részvételével. [BÍRÓ, 2007a]

AHTISAARI javaslatáról összességében elmondható, hogy az ugyan rendkívül előremutató a kisebbségi jogok biztosításának szempontjából, azonban azzal, hogy koszovói szerb közösség számára ilyen széles körű jogokat biztosít és lehetővé teszi, hogy a közösség mindennapi életét Belgrád irányítsa, illetve pénzügyileg támogassa, lényegében szentesíti Koszovó eddig is fennálló *de facto* megosztottságát. Mint ahogyan azt már korábban is említettem, a tervezet szövegében a függetlenség szó valóban nem szerepel, azonban elsősorban Koszovó olyasfajta állami jogosítványokkal való felruházása, mint pl. a saját zászló használata, egyértelműen azt vetítik előre, hogy a tartomány státuszának kérdése már eldöntött tény.

1.4. A státuszkérdés rendezésének felgyorsulása, a függetlenség egyoldalú kikiáltása

A rendezési tervben foglaltaknak megfelelően 2007. november 17-én parlamenti választást tartottak Koszovóban, melyet a szavazatok 34,3%-ával a Koszovói Demokrata Párt (PDK) nyert. Az PDK koalícióra lépve korábbi riválisával, a Koszovói Demokratikus Szövetséggel (LDK) – amely a választások során a szavazatok 22,6%-át nyerte el – 2008 januárjában alakított kormányt HASIM TAQI (PDK) miniszterrel-

¹ Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's Future Status (26 March 2007).

nők vezetésével. Mindezek értelmében a 120 fős koszovói parlamentben így a koalíciós kormány – a kormánypártok 37, illetve 25 mandátumával – a parlament 100 tagú albán részében biztos többség birtokában kezdhette meg a kormányzását. [HVG Online, 2008a]

TAQI hivatalba lépését követően pár héttel, január végén Brüsszelbe utazott, hogy ott tárgyalásokat folytasson az EU és a NATO felelős vezetőivel és megegyezzenek Koszovó függetlenségének kikiáltásának részleteiben. A tárgyalásokat követően az EU-tagállamok külügyminiszterei megállapodtak abban, hogy Koszovó függetlenségének – valószínűsíthetően februári – kikiáltását követően missziót küldenek Koszovóba (EULEX¹), amely misszió az igazságszolgáltatás, rendvédelem, vámügyek és a közigazgatás területén venné át az UNMiK-tól a feladatokat június 15-ével. A tárgyalásokon született tervek szerint a misszió indításának jogi alapja az ENSZ BT 1244. számú határozatának 10. cikkelye, míg az UNMiK/ESDP misszió közötti átmenet jogi alapját az EU és az ENSZ-főtitkár közötti majdani megállapodás képezné. Az EULEX misszió részletes bemutatására a későbbiekben térek majd ki.

Hosszas készülődést követően a korábban már kiszivárogtatott elképzeléseknek megfelelően, a szerbiai elnökválasztás második fordulóját követően HASIM TAQI, koszovói miniszterelnök 2008. február 17-ére összehívta a parlament rendkívüli ülését, melyen a pristina-i törvényhozás jelenlévő 109 képviselője² ellenszavazat nélkül elfogadta a tartomány Szerbiától való függetlenségét kinyilvánító – a parlamenti képviselők körében már korábban ismertetett – függetlenségi nyilatkozatot.³ [HVG Online, 2008b]

A nyilatkozat lényegében minden, az európai államok többsége által fontosnak tartott elemet tartalmazott, így az abban foglaltak értelmében az új állam – hivatalos nevén Koszovói Köztársaság – célja a demokrácia és az AHTISAARI által javasolt korlátozott önálló államiság megteremtése. A nyilatkozatban rögzítésre került, hogy az előbb említett cél elérése érdekében Koszovó továbbra is együtt kíván működni az EU-val, az ENSZ-szel, illetve a NATO-val, mindemellett a koszovói vezetés külön üdvözli a tervezett ESDP-missziót is.

A függetlenség kikiáltásával egy időben a koszovói parlament elfogadta a függetlenséggel, illetve az AHTISAARI-terv végrehajtásával kapcsolatos törvények első csomagját is.

Koszovó függetlenségének február 17-i egyoldalú kikiáltása nemzetközi szinten is meglehetősen nagy vihart kavart. Az új államot számos ország nem – vagy legalábbis nem közvetlenül függetlenségének kikiáltása után – volt hajlandó elismerni. A kérdés összetettségét jól mutatja az a tény is, hogy vonatkozásában még európai szinten sem sikerült egységes álláspontot kialakítani.⁴ (Hazánk 2008. március 19-én csatlakozott a tartomány függetlenségét elismerő országokhoz.)

II. EULEX-MISSZIÓ

Az Európai Unió tagállamai között egyetértés van azt a kérdést illetően, hogy a balkáni térség stabilitása Európa számára – mind gazdasági, társadalmi, illetve földrajzi okokat tekintve – is kulcsfontosságú kérdés. Ennek megfelelően az EU közös kül- és biztonságpolitikájának a szomszédos Balkán kiemelt fontosságú terü-

1 European Union Rule of Law Mission.

2 A szerb kisebbség 11 fős frakciója nem vett részt a parlament rendkívüli ülésén.

3 Kosovo Declaration of Independence.

4 Az Európai Unió tagállamai közül Ciprus, Görögország, Románia Spanyolország és Szlovákia nem ismeri el Koszovó függetlenségét.

lete, az EU-nak feltett szándéka, hogy az eddigi gyakorlattal ellentétben a térség stabilitásának megteremtésében az Egyesült Államoktól maga vegye át a vezető szerepet. Mindezeknek értelmében tehát saját érdeke, hogy az említett elérni kívánt stabilitást a lehető legtöbb eszközzel – legyen szó anyagi, vagy szellemi támogatásról – maga is elősegítse.

A térség korábban mesterségesen fenntartott „stabilitását” jelentősen megrázta Koszovó függetlenségének februári, egyoldalú kikiáltása. Az esemény nem érte meglepetésszerűen a nemzetközi élet szereplőit, annak bekövetkezése valójában már hosszabb idő óta várható volt, így ahogyan azt korábban említettem, uniós szinten már a függetlenség kikiáltását megelőzően megegyezés született arról, hogy a jövőben nagyobb szerepet kívánnak vállalni a rendezési folyamatokban, illetve hogy az Európai Biztonsági és Védelempolitika (ESDP¹) keretein belül megindítják az EULEX elnevezésű EU-missziót.

A Koszovóban állomásozó ENSZ csapatoktól az eredeti tervekhez képest jelentős csúszással, 2008. december 9-én vehette át meghatározott feladatait az uniós vezetésű, a jogállami struktúrákat erősíteni kívánó, 2008 márciusában megkezdett EULEX-misszió. Az EU történetének eddigi legnagyobb ilyen jellegű missziója az igazságszolgáltatás, a rendvédelem, a vámügyek és a polgári közigazgatás területén fejt ki tevékenységét. A misszió jelenlegi vezetője YVES DE KERMABON francia tábornok, a KFOR 2005-ben leköszönt vezetője, aki kinevezését 2008 februárjában kapta meg a Politikai és Biztonsági Bizottságtól (PSC²). A műveletben Málta kivételével részt vesz valamennyi EU-tagállam, továbbá EU-n kívüli harmadik államok is, így az Egyesült Államok, Horvátország, Törökország, Svájc és Norvégia is segítik a misszió munkáját. Fontos, hogy a misszió technikai jellegű, elsősorban tanácsadás és ellenőrzés a feladata, így segítve a koszovói hatóságokat a jogállamiság kialakításában.

A művelet részleteinek, illetve a hatáskör-átvétel folyamatának tervezésekor, a kérdések kapcsán az ENSZ-szel illetve Szerbiával folytatott tárgyalások során az EU tagállamai felállítottak három alapkövetelmény, amelyből nem akartak engedni. Ezek az alábbiak:

- 1) Koszovó területi egységének megőrzése;
- 2) erőszak elkerülése;
- 3) nem duplázódhat meg a nemzetközi jelenlét (EU, ENSZ) egy-egy kérdéses területen.

Ezek az alapkövetelmények meglátásom szerint jogosak voltak, hiszen óriási –he-lyesebben szólva még a jelenleginél is nagyobb – presztízsveszteséggel járt volna és ezzel a tervezett EU-művelet sikerességét is nagyban veszélyeztette volna az, ha az említett pontok közül bármelyik is nagyobb mértékben sérül. A feltételeknek a tárgyalások során elszenvedett „kisebb sérüléseit” a későbbiekben még részletesen bemutatatom. Mindezek az alapkövetelmények mellett egyértelmű volt, hogy a térség stabilitásának fenntartásához elengedhetetlen a NATO-val, illetve az ENSZ-szel folytatott folyamatos párbeszéd és együttműködés, a nemzetközi jelenlét folytonossága, Szerbia és a koszovói szerb lakosság bizalmának elnyerése, illetve annak a célnak az elérése, hogy velük is megértessék: a misszió sikeres tevékenysége az ő érdeküket is szolgálja.

Az eredeti elképzelésekkel szemben és a kezdeti biztató fejlemények ellenére az UNMiK-EULEX közötti hatáskör-átvétel végül nem várt lassúsággal haladt, a szükséges döntések és egyezségek meglehetősen nehezen születtek meg. A következők-

1 European Security and Defence Policy.

2 Political and Security Committee.

ben az EU-misszió beindítására vonatkozó döntések meghozatalának folyamatát, a döntésekkel kapcsolatban felmerült problémákat és azok okait, illetve az EULEX eddigi tevékenységét kívánom bemutatni.

2.1. A misszió megindítására vonatkozó uniós döntések megszületése

Az EU tagállamai már 2005 folyamán nyilvánították arra vonatkozó egyértelmű szándékukat, hogy szükség esetén a későbbiekben – azaz a tartomány státuszának rendezését követően – átvegyék az akkor még az UNMiK által ellátott közigazgatási feladatokat, illetve hogy vezető szerepet vállaljanak a térség stabilitásának megszilárdításában. Ennek egyik legfőbb oka – azon alapvető tény mellett, hogy az EU közös kül- és biztonságpolitikájában a nyugat-balkáni térség milyen fontos szerepet játszik – az volt, hogy az ENSZ jelezte, hogy „(...) az 1244. ENSZ BT-határozat végéig fenntartja teljes körű kötelezettségvállalását Koszovóban. Ugyanakkor (...) a jogállás meghatározását követő koszovói jelenlétben már nem vállalja a vezető szerepet.” [A Tanács 2006/304/KKBP együttes fellépése, 2006] Az azonban látható volt, hogy a valódi jogállamiság kiépítéséhez, a kisebbségek védelmének biztosításához, illetve a koszovói életkörülmények javításához igenis elengedhetetlen a tartományban a katonai és polgári nemzetközi jelenlét, valamint a nemzetközi szervezetek anyagi és szellemi támogatása.

Mindezek értelmében 2006 áprilisában az EU tagállamai elhatározták, hogy megkezdik a felkészülést egy lehetséges koszovói civil válságkezelő misszió felállítására, amely felkészülési folyamat feladatainak ellátására felállítanak egy külön műveleti tervezőcsoportot (EUPT-Koszovó¹). A tervezőcsoport létrehozására vonatkozó tanácsi együttes fellépés² értelmében a tervezőcsoport tevékenységének legfőbb célja az volt, hogy a nemzetközi közösséggel és az érintett helyi intézményekkel folytatott folyamatos párbeszéd következtében készítsen teljes intézkedési tervet arra vonatkozóan, hogyan lehetne biztosítani az UNMiK és a későbbi esetleges uniós válságkezelő misszió közötti zökkenőmentes feladatátvételt. [A Tanács 2006/304/KKBP együttes fellépése, 2006]

A több mint másfél éves előkészítést követően az Európai Tanács végül a 2007. december 14-i ülésén hozta meg politikai döntését, kötelezettséget vállalt a koszovói ESDP-misszió beindítására, ezen döntés alapján pedig pár hónappal később, február 4-én – Ciprus konstruktív tartózkodása mellett – el is fogadta az EULEX KOSOVO elnevezésű tervezett koszovói művelet jogi alapját képező tanácsi együttes fellépést³, valamint a misszió műveleti koncepcióját. A tanácsi együttes fellépés elfogadására direkt módon nem került sor hamarabb, hiszen az EU el akarta kerülni azt, hogy egy „túl korán” megszületett fellépés esetleg számára hátrányosan befolyásolja a szerbiai elnökválasztás⁴ eredményeit, hiszen ezzel valószínűleg egy jól használható eszközt adott

1 European Union Planning Team Kosovo.

2 A Tanács 2006/304/KKBP együttes fellépése (2006. április 10.) a jogállamiság területére és esetlegesen más területekre irányuló koszovói EU válságkezelési műveletre tekintettel egy uniós tervezőcsoport (EUPT-Koszovó) létrehozásáról.

3 A Tanács 2008/124/KKBP együttes fellépés (2008. február 4.) az Európai Unió jogállamiság missziójáról, EULEX KOSOVO.

4 A választások első fordulóját 2008. január 20-án, második fordulóját pedig február 3-án tartották. A választások nyertese az államfői posztot akkor is birtokló Boris Tadić, demokrata párti Európa-barát politikus lett.

volna az esetlegesen demagóg eszközöket bevetni kívánó szélsőséges nacionalista erők kezébe, amely eszköz az ő pozícióikat így tovább erősíthette volna.

A művelet további jelentős tervezési dokumentuma az EUPT által kidolgozott ún. *műveleti terv* (OPLAN¹) volt, amely lényegében a műveleti koncepció végrehajtására vonatkozó részletes terv.² A terv 2008. február 15-i elfogadásával kezdődött meg az a 120 napos átmeneti periódus, amelyen belül az eredeti tervek szerint június 15-ére az EULEX átvehette volna az UNMiK feladatait és hatáskörét Koszovó egész területén.

Az eredeti tervek értelmében 2210 főben rögzítették a művelet nemzetközi résztvevőinek a számát, mely létszámot négy hullámban történő telepítés után³ elérve június 15-re a misszió át is veheti az UNMiK meghatározott hatásköreit.

Amint azt már említettem, a misszió vezetője YVES DE KERMABON francia tábornok. 2008 februárjában a holland PIETER FEITH személyében vele együtt kineveztek az Európai Unió koszovói különleges képviselőjét (EUSR) is. PIETER FEITHET február végén újabb tisztség betöltésével bízták meg, ő lett a tizenöt állam részvételével ekkor alakult nemzetközi irányító csoport⁴ (ISG) vezetője is. Ezzel megvalósult AHTISAARI azon elképzelése, mely szerint rendezési tervének elemei egy egyidejű ENSZ- és EU-felhatalmazással rendelkező, ún. „kétkalapos” megbízott útján (ICO/EUSR) valósuljanak meg.

2.2. A feladatátvétel körül adódott nehézségek

Annak ellenére, hogy a bemutatott dokumentumok megszületésével az EU tagállamai jelentős lépéseket tettek a művelet megvalósulásának irányába, továbbra is sok maradt a kérdés az UNMiK jövőbeni tevékenysége, valamint az EULEX-szel történő munkamegosztása körül. Ugyan az EU nyilvánvaló szándékát jelezte a feladatok átvételével kapcsolatban, és számos lépést tett annak érdekében, hogy a június 15-i határidő tartható is legyen, ugyanez nem mondható el az ENSZ részéről. A világszervezet hatáskör-átadással kapcsolatban mutatkozó vonakodásához számos egyéb bizonytalansági tényező is párosult, így az így kialakult bizonytalan helyzet még inkább tovább rontotta az EU júniusi hatáskör-átvételére vonatkozó esélyeit. Az említett bizonytalan helyzet elsősorban az alábbi tényezők következtében alakult ki:

- 1) Az UNMiK-EULEX hatáskör átadás-átvételhez többek között egy vonatkozó ENSZ BT határozatra is szükség lett volna, az azonban egyértelmű volt, hogy a szerb álláspontot támogató, Koszovó függetlenségét el nem ismerő orosz fél egy ilyen tartalmú határozatot semmiképpen sem hagyja jóvá, vétőjogával élve megakadályozná annak elfogadását. Belgrád – így vele együtt Moszkva is – elsősorban azért kifogásolta

1 Operation Plan.

2 Sem a műveleti terv, sem a műveleti koncepció teljes szövegét nem hozták nyilvánosságra.

3 Az első hullámban húsz kiemelt vezető, a második és harmadik hullámban a középvezetők, míg a misszió tagjai csak a jogkörátvétel után, a negyedik hullámban érkeznek a térségbe.

4 A Koszovó demokratikus fejlődését figyelemmel kísérő, a tartomány korlátozott szuverenitásának és az Ahtisaari terv megvalósulásának felügyeltét ellátó civil kezdeményezést a délkelet-európai térség fejlődése és stabilitása iránt elkötelezett államok hozták létre, a nyugat-balkáni államok közötti jószomszédi viszony kialakításának és az európai jövőnek a biztosítása érdekében. Az alapításakor (2008. február 28.) 15 résztvevő államot számláló csoport mára 24 tagívá bővült. (Alapító tagok: Amerikai Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Franciaország, Németország, Olaszország, Ausztria, Belgium, Csehország, Svájc, Dánia, Finnország Magyarország, Svédország, Szlovénia, Törökország. Később csatlakozott: Bulgária, Horvátország, Észtország, Írország, Lettország, Litvánia, Hollandia, Norvégia, Lengyelország.) A csoporthoz tartozás alapfeltétele Koszovó függetlenségének elismerése.

az EU tervezett koszovói műveletét, mert véleménye szerint amennyiben az ENSZ helyét az EU venné át, úgy az közvetve hozzájárulna a tartomány függetlenségének elismeréséhez, és egyben az AHTISAARI-terv végrehajtásához is;

- 2) A szerbek lakta Észak-Koszovóban kialakult helyzet sem kedvezett az EU térségbeli esetleges hatáskör-átvételének. Mind az észak-koszovói, mind az őket támogató belgrádi vezetők igen nagy ellenszenvvel viseltettek a tartomány függetlenségét elismerő uniós tagállamokkal szemben, így az a furcsa helyzet alakult ki, hogy a belgrádi politikusok jelezték, az EULEX művelettel szemben már inkább elfogadhatónak tartanák az UNMiK-kal való együttműködést; azzal az UNMiK-kal, melynek bojkottja érdekében pedig igen sokat tettek a misszió térségbeli megjelenése óta eltelt nyolc évben (l. párhuzamos struktúrák erősítése). Az észak-koszovói szerbek ellenállása ezt a fajta „támogatást” maga mögött tudva továbbra sem csökkent, továbbra sem mutattak hajlandóságot esetleges együttműködésre sem a pristinai hatóságokkal, sem az EU-val.

Elsősorban az említett okoknak köszönhetően felmerült egy olyasfajta munkamegosztás lehetősége is, amely szerint az UNMiK felelne Észak-Koszovóért, míg az EULEX az új állam többi részéért. Ez azonban ellentétes volt azzal az eddigi alapfeltevéssel, hogy az EULEX egy egységes, egész Koszovó területére kiterjedő misszió lesz, így – a koszovói elnökhöz hasonlóan – ezt az EU tagállamok egyike sem támogatta. Abban azonban egyetértés volt az érintett felek között, hogy mindenképp elkerülendő, hogy Koszovóban egyfajta hatalmi vákuum keletkezzen, azaz hogy ENSZ-misszió már ne, EU-misszió pedig még ne legyen képes ellátni feladatait;

- 3) A június 15-ével – amely időpont egyben a tervezett 120 napos átmeneti periódus végét is jelenti – életbe lépő koszovói alkotmány rendelkezései értelmében várható volt, hogy azt követően a pristinai kormányzat már nem lesz hajlandó alávetni magát az UNMiK akaratának. Az alaptörvény értelmében ugyanis a közigazgatási feladatokat ettől kezdve a helyi hatóságok látják már el, így az ENSZ-misszió további koszovói jelenléte esetlegesen csak annak igen nagy átalakítását követően lenne elképzelhető;
- 4) Az UNMiK-on belüli hangulat is meglehetősen rossz volt, elég csak az ekkor még az UNMiK-ban szolgáló, de már az EULEX-be is felvételt nyert tagok helyzetére gondolni, akik nem tudhatták, mikor kerülhetnek át valóban az EULEX-hez, kitől várhatják a valódi parancsot.

Mindezek következtében májusra már mindenki számára nyilvánvalóvá vált, hogy az UNMiK-EULEX hatáskör-átvétel, illetve ennek következtében az EULEX misszióinak a telepítése több hónapos késést fog szenvedni.

2.3. Előrelépés az ellentétek megszüntetésében

Az így kialakult igen kényes és bizonytalan helyzetben a kritikus június 15-i időponthoz közeledve végül BAN KI-MOON, ENSZ-főtitkár 2008. június 12-én jelentést tett az ENSZ BT-nek az UNMiK átalakításáról.¹ A jelentésben a főtitkár leszögezi, hogy az UNMiK kilencéves jelenléte alatt nagyban hozzájárult ahhoz, hogy megszüldüljön a demokratikus önkormányzati rendszer Koszovóban, hogy a térség meginduljon a standardok teljesítése felé vezető úton, illetve hogy megteremtődjenek a

¹ Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (12 June 2008) S/2008/354.

működőképes gazdaság alapjai. Mindezek ellenére beismeri, hogy az ENSZ a megváltozott körülmények között már nem képes feladatainak teljes körű ellátására, így a felügyelete alatt álló UNMiK jelentős átalakítására van szükség, melynek következtében az EU fokozatosan átveheti tőle a rendőrségi, igazságügyi és vámügyi területeken jelentkező feladatokat Koszovó teljes területén.

A főtitkári jelentésben részletesen is bemutatott számos nehézség mellett az ENSZ és az EU közötti hatáskör-átvétel problémáját immáron több fejlemény is pozitív irányban mozdította el. Egyrészt 2008. február 18-án JAVIER SOLANA, az EU kül- és biztonságpolitikai főképviselője levelet írt a főtitkárnak, melyben tájékoztatta, hogy az EU az 1244. számú határozat által biztosított kereteken belül továbbra is kész hangsúlyosabb szerepet vállalni a koszovói rendezési folyamatokban, másrészt a szerbiai és észak-koszovói ellenkezés kérdésében is előrelépés történt. A jelentés elkészítését megelőzően JEAN-MARIE GUÉHENNO főtitkár-helyettes látogatást tett a térségben, és az érintett felekkel folytatott tárgyalásai során világossá vált, hogy valójában mind Belgrád, mind az észak-koszovói szerbek hajlandóak lennének elfogadni az EU hangsúlyosabb szerepvállalását, de csak abban az esetben, ha az az ENSZ státuszsemleges hatásköre alatt valósulna meg.

BAN KI-MOON mindezek figyelembe vételével késznek bizonyult arra, hogy nagyobb teret engedjen az EU-nak Koszovóban. Jelentésében a két szervezet közötti együttműködés fokozásának indoklásaként – a már említett problémák mellett – a BT egy korábbi határozatára is hivatkozik, ugyanis a még 2005-ben született 1631. számú határozat¹ kilátásba helyezte az ENSZ és a különböző regionális szervezetek közötti fokozottabb együttműködést a nemzetközi béke és biztonság fenntartására.

Fontos azonban, hogy véleménye szerint az ENSZ céljait úgy lehet a legkönnyebben és leghatékonyabban elérni, ha

- 1) a BT 1244. számú határozat továbbra is hatályban marad, biztosítva ezzel az ENSZ mandátum jogi kereteit;
- 2) az EU megnövekedett szerepvállalása az SRSG vezette „ENSZ ernyő” alatt valósul meg, illetve ha
- 3) az EBESZ további működését ezután is az átalakított UNMiK keretein belül folytatná.

A jelentés értelmében az UNMiK annak átalakítását követően többek között az alábbi feladatokat látná el:

- 1) megfigyelés és jelentéstétel;
- 2) szükség esetén a lehetőségekhez mérten Koszovó különböző nemzetközi szervezetekhez történő csatlakozásának segítése;
- 3) a Belgrád és Pristina közötti párbeszéd támogatása;
- 4) a BORIS TADIC szerb elnökhöz címzett levelében kifejtett, és FATMIR SEJDIU koszovói elnökhöz címzett levelében megemlített javaslatok véghezvitelének segítése. [UNSC, 2008]

BAN KI-MOON a BT elé terjesztett jelentésével egy időben ugyanis levelet küldött TADIC szerb és SEJDIU koszovói elnököknek is, melyekben szintén az említett kérdéstről tájékoztatta őket.² A tájékoztató mellett TADICNAK címzett levelében az UNMiK átalakítása kapcsán a főtitkár a levelében meghatározott, hat területet érintő intézkedések

1 Resolution 1631 (2005) Adopted by the Security Council at its 5282nd meeting, on 17 October 2005, S/RES/1631 (2005). [http://www.un.org/disarmament/disarmsec/Coop/Security_Council_Resolution_1631\(2005\).pdf](http://www.un.org/disarmament/disarmsec/Coop/Security_Council_Resolution_1631(2005).pdf).

2 A leveleket a BT jelentés mellékleteként is csatolta a főtitkár.

végrehajtására vonatkozóan javaslatot tett Belgrád és az SRSG közötti tárgyalások folytatására is. Ez a hat terület a rendőrség, a bíróság, a vámügyek, a közlekedés és infrastruktúra, a határok, illetve a szerb egyház védelmének kérdése. Az említett területek vonatkozásában a főtitkár által tett javaslatok az alábbiak:

- 1) a koszovói rendőri szolgálatnak (KPS¹) a szerb többségű területeken működő alakulatai az SRSG alatt működő nemzetközi rendőrségnek jelentsenek;
- 2) a szerb többségű területeken további helyi és kerületi bíróságokat kell felállítani, amelyek a koszovói bírói rendszerben az 1244. határozat keretein belül alkalmazható törvény szerint működnek;
- 3) az SRSG az érintett felekkel való konzultációt követően döntsön egy olyan szerkezeti struktúráról, amely lehetővé teszi, hogy Koszovó továbbra is olyan egységes vámterületként funkcionáljon, amely garanciát vállal az érintett vámszedő pontokon a nemzetközi szakértők folytatólagos jelenlétére vonatkozóan;
- 4) az SRSG Szerbia és már érintett felek részvételével létrehoz egy technikai koordinációs bizottságot, hogy az – figyelembe véve a Belgrád-Pristina technikai párbeszédcsoporthoz munkáját – meghatározza a technikai és határátkelőhelyekre vonatkozó szabályozásokat;
- 5) az 1244. számú határozatnak megfelelően a NATO, mint nemzetközi katonai jelenlét folytatja meglévő mandátumának ellátását Koszovó egész területén;
- 6) a koszovói szerb ortodox egyház nemzetközi védelmet élvez, mindemellett továbbra is annak belgrádi központjának irányítása alatt marad. [UNSC, 2008]

Az ENSZ főtitkára az előbb bemutatott dokumentumokban így egyértelműen kimondja, hogy a megváltozott körülmények között semmiképpen sem lehetséges az ENSZ irányítása alatt működő UNMiK korábbi keretek között tartása, annak szerkezetét és profilját át kell alakítani. A jelentést követően bizonyossá vált, hogy az UNMiK június 15-ét követően sem tűnik el a térségből, azonban az átalakításoknak köszönhetően hatásköre a korábbiakhoz képest jóval korlátozottabb lesz, azonban az UNMiK és az EULEX közötti pontos munkamegosztás kérdése valójában továbbra sem tisztázódott.

Az EULEX misszió szempontjából pozitívumnak tekinthető, hogy világossá vált, a későbbiekben a misszió ugyan az ENSZ ernyője alatt végzi majd tevékenységét, de ez nem jelenti azt, hogy egyben annak irányítása alá is tartozna, azonban így ez a fajta megoldásnak köszönhetően az ENSZ az 1244. számú határozat révén megfelelő jogi háttérrel biztosít majd az EULEX számára.

Vitatható azonban a főtitkár azon javaslata, mely szerint az SRSG révén az ENSZ számottevő jelenléte továbbra is megmaradna olyan területeken, mint pl. a szerb többségű koszovói területeken a rendőrség vagy a bíróság helyzetének kérdése. Ez valamelyest ellentmond azoknak az alapelveknek, melyek szerint nem kerülhet sor Koszovó felosztására, a nemzetközi felügyelet megduplázására és hogy a hatáskörébe tartozó feladatokat az EULEX Koszovó egész területén átveszi.

2.4. Az 1244. számú határozat, mint az EU-misszió jogi alapja

Annak a kérdésnek a kapcsán, hogy az BT 1244. számú határozata vajon valóban megfelelő jogi alapot jelent-e az EULEX-misszió tevékenységének meglehetősen nagy vita bontakozott ki mind nemzetközi, mind hazai szinten. Ez többek között annak is köszönhető, hogy a határozat szövege nem elég egyértelmű, annak többféle értelmezése is helyes lehet.

1 Kosovo Police Service.

A kibontakozott vita során akadtak azonban olyan kérdések, amelyek tekintetében nem alakult ki nézeteltérés, így pl. az, hogy EULEX nem működhet nemzetközi jóváhagyás nélkül, mindenki számára egyértelmű volt. Ugyan a művelet megindítására vonatkozó uniós szintű politikai döntés meghozatalához nem volt szükség ENSZ jóváhagyásra, politikailag mégsem volt vállalható, illetve a misszió sikerességét is veszélyeztette volna a nemzetközi támogatás hiánya. Ennek megfelelően a misszió valódi megindításához elengedhetetlen volt egy olyasfajta gesztus, mint BAN KI-MOON októberi, JAVIER SOLANÁNAK címzett levele, amelyben az EU-művelethez történő hozzájárulását jelezte. Erre a levélre azonban igen sokat kellett várni, hiszen a főtitkárra nehezedő orosz nyomás miatt az meglehetősen nehezen született meg.

A következőkben azt kívánom bemutatni, hogy milyen tények, lehetőségek és esetleges megoldások mérlegelését követően született meg az EU tagállamainak támogató döntése, illetve hogy ehhez a döntéshez az 1244. számú határozatnak és az AHTISAARI-tervnek milyen jellegű értelmezése volt szükséges. Jelen tanulmányban csak az említett értelmezés bemutatására kívánok szorítkozni, az ezzel ellentétes álláspontokat itt nem kívánom részletezni.¹

Amint az már az előzmények ismeretében várható volt, az egyik legfontosabb probléma az ENSZ és az EU közötti hatáskörök átadásának, átvételének, illetve az „ENSZ-fennhatóságának” kapcsán merült fel. Az AHTISAARI-terv értelmében ugyanis a tervezett 120 napos átmeneti időszakot követően az UNMiK mandátuma lejárt volna, a misszió elhagyta volna Koszovó területét, majd azok a hatáskörök, amelyek nem kerültek át a helyi intézmények kezébe, átkerültek volna a „kétkalapos” (ICR/EUSR) nemzetközi képviselő irányítása alá. Ezzel a logikusnak és viszonylag egyszerűen végrehajthatónak tűnő tervvel az volt az egyik legfőbb probléma, hogy az UNMiK-ot létrehozó 1244. számú BT-határozat nem ad felhatalmazást arra, hogy a szervezet saját elhatározásából feloszlassa magát. Mindez azt jelenti, hogy még ha az SRSG mandátuma le is jár, az addig általa vezetett civil jelenlét csak egy újabb, erre vonatkozó BT-határozat értelmében hagyhatná el Koszovót. Egy ilyen jellegű határozat megszületése a szinte biztosra vehető orosz vétónak köszönhetően ma sem tekinthető reális elképzelésnek, és nem volt annak tekinthető akkor sem, amikor a határozat jogi alapként történő elfogadása körüli vita kibontakozott.

Az említett probléma kiküszöbölésére több lehetséges megoldás ötlete is felmerült, amelyek többsége végül nem valósult meg, azonban a kérdés jobb átláthatósága, illetve a végeredményben kialakult szituáció teljesebb körű értékelése kedvéért a következőkben ezeket is be kívánom mutatni.

Az ENSZ fennhatóság kapcsán fontos probléma a misszió vezetőjének kérdése. Ennek tekintetében érdemes összevetni a BT határozat rendelkezéseit, illetve az AHTISAARI-terv elképzeléseit. Az 1244. számú határozat értelmében a misszió vezetőjét a BT-vel való konzultációt követően a főtitkár nevezi ki, azaz jogilag a kinevezéshez nem szükséges elnyernie a BT támogatását, azzal csak konzultálnia kell előtte.² Hasonlóan az AHTISAARI-tervben szereplő ICR/EUSR kinevezéséről is elmondható, hogy az ISG-nek ugyan azt megelőzően ajánlatos megszereznie a BT hozzájárulását, jogilag az sem feltétele a különleges képviselő kinevezésnek. Az említett okok miatt felmerült egy olyan megoldás lehetősége is, amely szerint a két eljárás

1 A határozatnak az EU értelmezésével ellentétes, a szerb fél érdekeinek megfelelő értelmezés kidolgozása elsősorban Thomas Fleiner, svájci nemzetközi jogászprofesszor nevéhez fűződik.

2 Politikailag persze nem lenne túl szerencsés egy ilyen lépés, azonban az jogilag elképzelhető.

összehangolásával létrejöhetne egy „háromkalapos” irányítási rendszer Koszovóban. Azaz a mindkét fél számára elfogadhatónak tartott vezető személyéről az SRSG személyét kijelölő főtitkár, illetve az ICR/EUSR személyét jelölő ISG előzetes informális egyeztetéseket folytatna, majd miután megtalálták a mindkettőjük számára megfelelő „közös” jelöltet, a személyére vonatkozó javaslatukat az előírásoknak megfelelően beterjesztenék a BT elé, majd – függetlenül a BT támogatásától – kijelölnék őt. Ez a fajta együttműködés azt eredményezte volna, hogy az SRSG egyben ICR/EUSR is lett volna, ezzel a megoldással pedig anélkül át lehetett volna hidalni az EU-misszió feletti ENSZ-fennhatóság problémáját, hogy az alkalmazott megoldás valójában ellentétes lett volna a BT határozatával.

A hatásköröknek az EU kezébe történő átadására vonatkozó lehetséges megoldásként felmerült még az az elképzelés is, hogy mivel az 1244. számú határozat sehol sem említi az „UNMiK” nevet, hanem egyszerűen csak „nemzetközi civil jelenlét-ről” beszél, esetleg elképzelhető lenne, hogy – eleget téve a BT határozatának – az UNMiK formálisan nem szűnne meg, csak egy névváltást és „jelentős formális átalakulást” követően a 120 napos átmeneti időszak lejártát követően így, már megváltozott formájában folytatná az tevékenységét. Ez tehát azt jelentette volna, hogy jogilag nem született volna egy új civil jelenlét, hanem csak a már meglévő alakult volna át igen nagy mértékben.

Végül az előbbieken bemutatott két lehetséges megoldás közül egyik sem valósult meg, azonban az EU szemszögéből nézve igen jól használhatónak bizonyult az a tény, hogy az 1244. számú határozat ugyan egyértelműen kimondja, hogy a nemzetközi civil jelenlét az érintett nemzetközi szervezetek bevonásával az ENSZ égisze alatt működik, ám a részt vevő nemzetközi szervezetek közötti munkamegosztás módjára az nem tesz semmiféle utalást. Ennek kapcsán lehetséges megoldási javaslatként felmerült az az elképzelés is, amely szerint amennyiben továbbra is fennmaradna egy ENSZ „látszat-jelenlét” Koszovóban, azaz az ENSZ formálisan nem vonulna ki a misszióból, de a feladatok nagyobbik része átkerülne az EU felügyelete és irányítása alá, az még nem jelentené a BT-határozat megszegését, miközben az megfelelő keretet biztosíthatna az UNMiK és az EULEX közötti valódi hatáskör-átadásra.

Látható tehát, hogy elsősorban erre a megoldási javaslatra építve formálódott azután az ENSZ és az EU közötti hatáskörátvétel problémájának áthidalása.

Amint azt már említettem, a művelet beindításához szükséges döntések megszületésének kapcsán jelentős problémaként merült fel az is, hogy elméletileg jogilag ugyan az EU-művelet beindításához szükséges tanácsi együttes fellépés elfogadásának nem feltétele az ENSZ BT hozzájárulása, gyakorlatilag a művelet tényleges beindítása elképzelhetetlen nemzetközi hozzájárulás nélkül. Már az EUPT koszovói telepítéséhez is szükséges volt a főtitkár beleegyezése, amit akkor BAN KI-MOON hasonlóképpen egy JAVIER SOLANANÁNAK küldött levelében jelzett az EU felé. Hasonló gesztus megtevétele volt szükséges magának az EU-műveletnek a beindításához is.

Az 1244. számú BT határozat, mint megfelelő jogi alap elfogadása körül zajlott viták során a már említett kérdések mellett komoly szempont volt az is, hogy a majd függetlenségét egyoldalúan kikiáltó Koszovó számára – lévén hogy az nem tagja az ENSZ-nek – vajon a továbbiakban is kötelező érvényű lesz-e a BT-határozat. A válasz végül az lett, hogy mindannak ellenére, hogy Koszovó ugyan valóban nem tagja még a nemzetközi közösségnek – és nem is tudni, hogy mikor lesz az –, az ENSZ

Alapokmányának 42. cikke értelmében¹ a függetlenség kikiáltása, illetve az új koszovói állam elismerése az 1244. számú határozatot nem módosítja, a BT szerint a nemzetközi jelenlét továbbra is indokolt, mivel a függetlenség kikiáltásával a térségben a béke és biztonság fenyegetettsége azt követően sem szűnik meg.

A leírtak értelmében összességében elmondható, hogy az EULEX indítása elképzelhetetlen lett volna a mögötte álló nemzetközi támogatás nélkül, ez esetben azonban maga a misszió sikeressége forgott volna kockán. Tekintve azt a tény, hogy a meglévő BT-határozat megszüntetéséhez szükséges újabb határozat meghozatala a BT-beli orosz vétó miatt szinte elképzelhetetlen, az EU tagállamainak be kellett látniuk, hogy meg kell találniuk a határozat olyasfajta, számukra megfelelő rugalmas értelmezését, amellyel aztán megfelelő jogi alapot teremthetnek az EU missziója számára, illetve hogy a BT-határozat életben maradásával együtt így el kell fogadniuk az ENSZ látszatjelenlétének fenntartását is.

2.5. Az EULEX KOSOVO telepítése, eddigi tevékenysége

Amint azt már korábban is említettem, az ENSZ-szel és Szerbiával folytatott tárgyalások és az említett felek között kialakult nézeteltérések következtében az EULEX-misszió eredetileg szánt szerepkör meglehetősen átalakult, illetve nagyobb arányú telepítése is sokat csúszott a tervezetthez képest, de a misszió első, felsővezetőket tömörítő húsz fős csoportja már 2008 márciusában megérkezett a térségbe. Ennek megfelelően a továbbiakban a misszió tevékenységét ettől a márciusi időponttól kezdődően kívánom értelmezni.

Annak ellenére, hogy az EU-misszió megindításáról már 2008 februárjában megszületett a politikai döntés, a részletek kidolgozásának tekintetében egészen augusztusig nem történt valódi előrelépés. Az EU és az ENSZ közötti nézeteltérések mellett a kialakult helyzetet tovább rontotta, hogy az említett szervezeteknek csak nehezen sikerült Belgrádot tárgyalásra bírniuk és elfogadtatniuk vele a tény, hogy az EULEX-misszió hamarosan átveszi az UNMiK bizonyos hatásköreit, mégpedig a hatáskörök nagy részét a tervek szerint Koszovó egész területén, így a szerbek lakta észak-koszovói területeken is.

A következőkben az EU, az ENSZ, illetve Szerbia illetékes képviselői között oly nehezen beinduló, végül folyamatossá váló tárgyalások és levélváltások eredményeit kívánom bemutatni.

Az említett tárgyalások középpontjában az új uniós jelenlét telepítésének módja, az UNMiK eszközök EULEX számára történő átadása, az UNMiK további szerepvállalása,² illetve a Szerbia által állított, az EU-jelenlét elfogadásának előfeltételei álltak. Belgrád azért szabott előfeltételeket, mert attól tartott, hogy amennyiben az ENSZ helyét az EU veszi át, úgy az közvetve hozzájárulhat Koszovó függetlenségének megerősödéséhez. Mindezen előfeltételek értelmében a jövőbeli uniós szerepvállalásnak nem lehet célja a Koszovó függetlenségének szükségességét tényként kezelő AHTISAARI-terv végrehajtása, a misszió nagyobb arányú telepítése csak a BAN

1 Az Alapokmány 42. cikkének értelmében ugyanis amennyiben a BT megítélése szerint egy területen veszélyeztetve van a nemzetközi béke és biztonság, úgy az ENSZ jogosult közbeavatkozni, illetve ott műveletet foganatosítani. A dokumentum teljes szövege letölthető az alábbi oldalról: http://www.menszt.hu/tudnivalok_az_egyesult_nemzetek_szervezeterol/az_egyesult_nemzetek_alapokmánya/az_egyesult_nemzetek_alapokmánya.

2 Az UNMiK további szerepvállalására vonatkozó tárgyalások alapjául a Ban Ki-Moon által Boris Tadicnak küldött levelében részletezett hat pont szolgált.

KI-MOON által felvetett hat vitás pont rendezését követően kezdődhet meg, illetve a misszióknak – Koszovó jogállására nézve – státuszsemlegesnek kell lennie. Ez utóbbi „követelésük” magyarázatául hangsúlyozták, hogy az EULEX csak egy ENSZ-ernyő alatt működő technikai misszió, így a politikához annak semmi köze sincsen, semlegesnek kell maradnia Koszovó állami státuszának ügyében.

2008. augusztus 18-án az egyeztetések első komolyabb eredményeként az ENSZ, illetve az EU illetékes képviselői között született meg az első megállapodás, amely az UNMiK eszközeinek az EULEX számára történő átadásáról – pontosabban az eszközök eladásának és megvételének módjáról – szóló technikai megállapodás¹ volt. A LAMBERTO ZANNIER, SRSG, YVES DE KERMABON, az EULEX-misszió vezetője és ROY REEVE, az EUPT vezetője által aláírt megállapodás értelmében megindulhatott a korábbi UNMiK eszközök és az infrastruktúra átadása az EULEX számára, ezzel pedig elhárult az egyik legnagyobb akadály az EU-misszió nagyobb arányú telepítésének megkezdése előtt. [EULEX, 2008]

Fontos, hogy ugyan a technikai megállapodás már igen jelentős előrelépést jelentett a két szervezet együttműködésében, az az eszközök átadásának módján kívül továbbra sem tartalmazott még semmiféle információt a kompetencia-átadás pontos részleteire, vagy az UNMiK-EULEX feladat-megosztás kérdésére vonatkozóan.

Az UNMiK-EULEX viszonyában történt előrelépés mellett Belgrád és az EULEX közötti kapcsolatokban is jelentős változások következtek be szeptember folyamán. A változások legfontosabb jellemzője, hogy Belgrád álláspontja valamelyest puhulni látszott az EU-misszió kérdéséről, az ország vezetése immáron realitásként látszott elfogadni az EULEX műveletet. Ehhez nagyban hozzájárult az Európa-barát TADIC elnök szeptemberi újraválasztása is, aki ugyan maga sem ismerte el Koszovó függetlenségét, azonban JAVIER SOLANÁVAL történt szeptember 3-i találkozását és az ott kötött megállapodásukat követően ismét beindulhatott a Belgrád és Brüsszel közötti párbeszéd. [Council of the European Union, 2008] Koszovó kérdésének szempontjából azért is igen jelentős a párbeszéd beindítása, mert így megindulhatott valamiféle közös megoldás keresése az EULEX észak-koszovói telepítésére vonatkozó problémát illetően is, hiszen az egyértelműen látszott, hogy az csak a helyi – Belgráddal igen szoros kapcsolatban álló – szerb vezetéssel együttműködve valósítható meg. Az pedig, hogy az EU-misszió telepítése és tevékenysége Koszovó egészére, így a kisebbségi területekre is kiterjedjen, érthető módon mindig is fontos szempont volt az EU számára, hiszen ez a misszió hitelességének – mind helyi, mind nemzetközi szinten – egyik kulcsfontosságú kérdése.

A Szerbiával folytatott tárgyalások eredményeként az EU végül elfogadta az általuk állított, korábban már bemutatott feltételeket, így Belgrád is hajlandó volt BAN KI-MOON, a nemzetközi jelenlét átalakítására vonatkozó hatpontos tervezetének jóváhagyására.

A Belgráddal kötött egyezés ellenére mégsem mondhatjuk, hogy sokat javult volna az EU helyzete, hiszen az ilyenformán „átalakult”, Szerbia igényeit teljesítő, Koszovó függetlenségét így lényegében el nem ismerő, tervezett EU-misszió ezután már az albán vezetés számára vált elfogadhatatlanná. Az ENSZ BT elé benyújtani kívánt, a nemzetközi jelenlét átalakítására vonatkozó tervezetet az albán vezetés ilyenformán elutasította. Pristina elsősorban a tervezet rendőrségi és vámügyi kérdésekre vonatkozó részét kifogásolta, azaz azt, hogy a szerb többségű területeken

1 A megállapodás teljes szövegét nem hozták nyilvánosságra.

továbbra is ENSZ-felügyelet alatt maradjon a rendőrség, illetve hogy az északi határon továbbra is ENSZ-erők lássák el a határellenőrzési feladatokat. Pristina hangsúlyozta, Koszovó immáron önálló állam, saját demokratikus alkotmánnyal és saját intézményekkel, így nem hajlandó elfogadni olyan nemzetközi jelenléteket, amely sértené az ország alaptörvényét – márpedig az ENSZ-főtitkár tervezetének említett pontjai azzal teljesen ellentétesek –, illetve hogy számára csakis az AHTISAARI-terv tartalmának megfelelő EULEX-misszió fogadható el.

Ugyan az említett hatpontos tervezetet Pristina ezt követően sem fogadta el, a BAN KI-MOON által november 24-én előterjesztett, a BT által három nappal később elfogadott elnöki nyilatkozatában az áll, hogy mindezek ellenére Pristina is hajlandó együttműködni az EULEX-szel. Ezt az állítást támasztja alá a koszovói külügyminiszternek a BT (a nyilatkozat elfogadását megelőző) nyílt ülésén tett ígérete is, mely szerint országa támogatja az EU-missziót.

Több mint két hónappal az EU „teljes” hatáskör-átvételét követően (2009. február 24.) az EULEX misszió teljes létszáma továbbra is csak 1656 fő nemzetközi szakember, akiknek munkáját egy 794 fős helyi stáb is segíti. Látható tehát, hogy ez még igen messze áll a tervezett kb. 2000 fős nemzetközi, illetve 1000 fős helyi alkalmazott foglalkoztatásától. Mindez azt jelenti, hogy az EULEX-nek teljes műveleti képességét december óta még mindig nem sikerült elérnie.

Nehezíti a telepítést az a tény, hogy ugyan Szerbia – az általa szabott feltételek mellett – hajlandó elfogadni az EULEX térségbeli jelenlétét, a misszió hatáskör-átvételét az Észak-Koszovóban élő szerb lakosság nagy része továbbra sem nézi jó szemmel. A művelet ellen emelt kifogásaik alapjaiban megegyeznek a korábban Belgrád által is oly sokat hangoztatott érvekkel, azaz: a BT 1244. számú rendeletének értelmében egyedül az UNMiK-nak van joga a térségben missziós feladatokat ellátni, szerintük az EULEX valódi célja továbbra is az AHTISAARI-terv megvalósítása, illetve hangsúlyozták, hogy véleményük szerint azzal, hogy a szerb vezetés elfogadja az EULEX koszovói jelenlétét, egyben elismeri a tartomány függetlenségét is.

3. MAGYARORSZÁG ÉS KOSZOVÓ

Elsősorban földrajzi közelségéből adódóan és a területén élő nagy számú magyar kisebbség miatt a balkáni térség mindig is kiemelten fontos szerepet játszott a magyar külpolitikában. Nincs ez másképp napjainkban sem, hiszen szomszédi viszonyunk következtében, illetve gazdasági megfontolásból magunk is érdekeltek vagyunk a balkáni térség egészének stabilitásában és fejlődésében, végső soron pedig országainak az EU-hoz való csatlakozásában. Hazánk régre visszanyúló kapcsolatokat ápol Délkelet-Európa államaival, uniós tagként pedig fontos, hogy megosszuk más tagállamokkal a térséggel kapcsolatos, hosszú évek alatt szerzett széles körű tapasztalatainkat, ezzel is segítséget nyújtva nekik a balkáni országok problémáinak jobb megértésében.

Minden eddigi tapasztalata ellenére Koszovó elszakadásának kapcsán Magyarország is igen kényes helyzetbe került. Ennek oka elsősorban a hazánk és Szerbia közötti értékes, ám a függetlenség elismerését megelőzően is már számos problémával terhelt kapcsolat. Érdekes, hogy az új koszovói állam születése elsősorban nem is a két ország között esetlegesen megélénkülő diplomáciai, vagy gazdasági kapcsolatok miatt, hanem sokkal inkább a magyar–szerb kapcsolatokban bekövetkezett – vagy a jövőben várhatóan bekövetkező – változások tekintetében fontos hazánknak.

A következőkben azt kívánom bemutatni, hogy miért is játszik az önálló koszovói állam kérdése kiemelkedően fontos szerepet a magyar külpolitikában, hogy Magyarország számára milyen lehetséges előnyök és hátrányok rejtőznek Koszovó függetlenségében, hogy hogyan reagált hazánk az elszakadás kikiáltására, illetve hogy ezt követően az milyen szerepet kíván vállalni a rendezésben és a térségbeli stabilitás megteremtésének folyamatában.

3.1. A függetlenség lehetséges hozadékai és hátrányai hazánk számára

A koszovói függetlenség tényleges kikiáltását megelőzően hazánkban is megkezdődött azoknak az esetleges negatív következményeknek a feltérképezése, amelyek Magyarországot, illetve a magyarság egészét érhetnék, amennyiben mi is elismerünk majd a születendő új államot.

Ugyan a felmerült félelmek valóban megalapozottak voltak, végül – elsősorban a szerb kormány felelős viselkedésének, illetve a térségben jelen lévő nemzetközi erők viszonylag kielégítő mértékű felkészültségének köszönhetően – mégsem történtek aránytalan mértékű megtorlások. Mindezek ellenére a teljesség kedvéért fontosnak tartom a magyar aggodalmak bemutatását is, melyek az alábbiak szerint foglalhatók röviden össze:

- 1) Koszovó elszakadásának kapcsán minden bizonnyal feléled majd a szerb nacionalizmus, és a helyi szélsőséges csapatok haragjukat és csalódottságukat esetleg az országban élő más kisebbségi csoportokon – így elsősorban a vajdasági magyarokon – vezethetik majd le.
- 2) A tartomány elszakadását követően jelentős szerb menekülthullám indulhat majd meg, elsősorban Észak-Koszovóból. Az így Szerbiába érkező menekülteket a kormány tudatos módon elsősorban a Vajdaság területére telepítheti majd le ugyanúgy, mint ahogyan azt már más konfliktusok kapcsán korábban is megtette, ezzel is elősegítve az etnikai arányok további romlását.
- 3) A függetlenség elismerésével jelentősen romolhatnak a szerb–magyar gazdasági kapcsolatok, illetve a szerbiai közbeszerzési pályázatokon a magyar vállalatok nyerési esélyei is csökkenhetnek. Szerbiával ellentétben a koszovói piacon nincsenek igazán jelen magyar vállalatok,¹ az ottani kedvezőtlen üzleti környezet miatt eddig nem mutattak komolyabb érdeklődést a koszovói lehetőségek iránt, így a függetlenség elismerésével járó esetleges gazdasági következmények komoly problémát vetethetnek fel.

A lehetőségek ilyesfajta latolgatását követően 2008 februárjában végül megtörtént Koszovó függetlenségének kikiáltása, ennek ellenére a magyar félelmek egészen eddig még nem látszódtak beigazolódni. A függetlenség elismerésének kapcsán egyelőre nem érte jelentősebb atrocitás a vajdasági magyar lakosságot, illetve a várt nagy méretű szerb menekülthullám sem indult meg a Vajdaság irányába.

Elmondható, hogy ugyan számos problémát vet fel a hazánk „szomszédságában” létrejövő új állam és annak Magyarország részéről történő elismerésének kérdése, azok mégis számos olyan lehetőség is feltárul, amelyet ha a megfelelő módon használunk ki, akár jelentős hozadékokkal is járhatnak hazánk számára.

¹ A két legjelentősebb magyar befektető Koszovóban az OTP illetve a TriGránit, azonban az ő piaci részesedésük sem számottevő.

Természetesen uniós szinten is óriási sikert jelentene a koszovói rendezési folyamatok megfelelő lezárása, azonban úgy gondolom, érintettségünk miatt fontos, hogy megtaláljuk azokat a lehetőségeket, amelyek Magyarország számára is kifejezetten nagy hasznokat hozhatnának. Mindezek értelmében Magyarországra koncentrálna Koszovó függetlenségének kapcsán az alábbi esetleges előnyöket emelném ki:

- 1) egy normális, működőképés koszovói állami struktúra létrejöttével eltűnhet a régióból az egyik biztonságpolitikai „fekete lyuk”, csökkenhet a drog-, fegyver- és emberkereskedelem mértéke;
- 2) a 2008. június 15-én hatályba lépett koszovói alkotmány rendelkezései alapján a koszovói kisebbségeknek – elsősorban a szerbeknek – adott jogok és kisebbségvédelmi garanciák valamelyest hivatkozási alapul szolgálhatnak a jövőben a határon túli magyarság helyzetének javítása érdekében is;
- 3) koszovói „terhétől” megszabadulva, az első traumán átesve a jövőben Szerbia már saját fejlődésére, Európához történő felzárkózására koncentrálna. [JUHÁSZ, 2007] Ebben a felzárkózásban és a majdani euroatlanti csatlakozásban hazánk jelentős támogatást nyújthat Szerbiának – mintegy kompenzálva a sérelmet, amit Koszovó elismerésével okozott –, ez pedig a két ország közötti kapcsolatok javulását eredményezheti.

3.2. A koszovói függetlenség magyar elismerése

2007 folyamán már látható volt, hogy Koszovó függetlenségének majdani kikiáltása tényként kezelhető, valódi kérdés jóformán csak annak időpontját illetően merülhetett fel. Ennek megfelelően magyar részről is meglehetősen korán megkezdődött a felkészülés, a lehetséges foratókönyvek felvázolása és annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy vajon mi lenne a leghelyesebb lépés, hogyan kellene a problémát úgy kezelni, hogy annak következtében egyrészt ne szenvedjen súlyos károkat a magyar–szerb viszony, ne romoljon a vajdasági magyarok helyzete, mindemellett olyan megoldás szülessen, amely az EU, illetve a világpolitika vezetőinek többségének is megfelel.

Várható volt, hogy a függetlenség kikiáltását követően az EU tagállamainak többsége idővel el fogja ismerni az újonnan születő államot, az időzítés kérdése azonban nem volt egyértelmű. Ugyan voltak olyan irányú törekvések, pl. az Amerikai Egyesült Államok részéről melyek során nyomást kívántak gyakorolni Magyarországra, hogy az az új állam függetlenségét elismerő országok első köréhez¹ csatlakozva maga is közvetlenül a kikiáltást követő napon tegye meg azt, azonban ezek a törekvések végül nem értek célt.

Magyarország elsősorban politikai megfontolásból kívánta Szerbiának azt a gesztust tenni, hogy Koszovó függetlenségének elismerésével valamennyit kívár, hogy így – szomszédos államként – a lehetőségekhez mérten ezzel is csökkentse az ország cserbenhagyottság-érzését, illetve hogy mérsékelje az esetleges indulatokat, hiszen félt volt, hogy a szerb lakosság körében így Magyarországgal és a magyarsággal szemben ismét felkorbácsolódott harag esetleg a vajdasági magyarokon csapódhat majd le, őket érhetik esetleges atrocitások.

Mindezek ellenére az, hogy az elismerést követően valamelyest romlani fog a magyar–szerb viszony, valójában várható volt. Többek között ennek mérséklésére amel-

1 A koszovói függetlenséget első körben (2008. február 18.) elismerő államok közé tartoznak az EU tagjai közül Franciaország és az Egyesült Királyság, valamint többek között olyan harmadik országok, mint az Egyesült Államok, Albánia, valamint Törökország.

lett, hogy ne csatlakozzunk a koszovói függetlenséget elsőként elismerő államok köréhez, magyar részről további fontos szempont volt még az is, hogy – mintegy ellensúlyozva a hazánkkal szemben így támadt szerb ellenszenvet – egyértelműen kifejezzük és hangot adjunk annak a magyar álláspontnak, mely szerint mi minden rendelkezésünkre álló eszközzel továbbra is támogatjuk Szerbia mihamarabbi európai integrációját, illetve a Szerbia és az EU között kötendő vízummentességi megállapodás létrejöttét.

A leírtak értelmében Magyarország végül március 19-én (valamivel több mint egy hónappal a koszovói függetlenség kikiáltását követően) egy Horvátországgal és Bulgáriával, Szerbia további két szomszédos államával közösen tett nyilatkozat¹ kiadását követően még aznap elismerte Európa legújabb államának, a Koszovói Köztársaságnak a létét, annak Szerbiától való függetlenségét.

A három ország közös nyilatkozatában kiemeli, hogy a Koszovó státuszát illetően, az albán és a szerb fél közötti megállapodás hiányában meglátásuk szerint elkerülhetetlen a fennálló status quo megváltoztatása, azonban a koszovói helyzet rendezésének módja egyedi eset, így az a későbbiekben nem bírhat precedens értékkel más államok kisebbségi konfliktusainak rendezése esetén. Mindezek mellett hangsúlyozzák, hogy *„mindhárom ország kiemelt jelentőséget tulajdonít Délkelet-Európa stabilitásának, valamint annak, hogy a régió valamennyi állama világos európai perspektívával rendelkezzen”*, hogy a függetlenség elismerése továbbra sem befolyásolja azt a tényt, mely szerint *„a három ország érdekelt a kapcsolatai fejlesztésében egy gazdaságilag fejlődő, a szomszédaival jó kapcsolatokat ápoló és európai orientációját fenntartó Szerbiával”*, hogy továbbra is támogatják Szerbia – és a térség egyéb országainak – európai integrációját és hogy számítanak a három ország és Szerbia jószomszédi viszonyának további fenntartására, illetve fejlesztésére is. [Bulgária, Magyarország és Horvátország kormányainak közös nyilatkozata, 2008]

Látható, hogy Koszovó elismerésének ténye mellett a három ország nyilatkozatának legnagyobb részét valójában Szerbia meggyőzése, illetve egyfajta – leginkább magyarózkodásra hasonlító – okfejtés teszi ki. Azzal tehát, hogy az ország mihamarabbi EU-csatlakozásának feltétlen támogatásáról igyekeztek biztosítani Szerbiát, elsősorban a függetlenség elismerése kapcsán várható, a három ország és Szerbia közötti kapcsolatok romlását igyekeztek mérsékelni, illetve a lehető legkisebb mértékűre csökkenteni azt.

Mindezek ellenére az újonnan születő koszovói állam magyar elismerésével talán célszerűbb lett volna valamivel többet várni. Így, az elismerést követő események – helyesebben szólva a várt szerb megtorló cselekedetek elmaradása tényének – ismeretében persze már nem tűnik elhibázottnak a magyar diplomáciának ez a lépése, azonban februárban még egyáltalán nem tűnt valószínűtlennek, sőt meglehetősen sokan tartottak attól, hogy ennek következtében a vajdasági magyarokat esetleg atrocitások érhetik majd. Talán célszerűbb lett volna kivárni, amíg a szerbiai tüntetések legnagyobb része lecseng és csak ezt követően bejelenteni Koszovó tényleges elismerését.

Itt említeném meg azt, hogy a magyar kormány január folyamán többször is hangoztatta, hogy meglátása szerint Koszovó függetlenedése valójában elkerülhetetlen, és amennyiben arra kerül a sor, azt ő el is fogja ismerni.² Ezek a nyilatkozatok a

¹ Bulgária, Magyarország és Horvátország kormányainak közös nyilatkozata (2008. március 19.).

² Az egyik legjelentősebb ilyen magyar megnyilatkozás Gyúresány Ferenc január végi, az Európa Tanács parlamenti közgyűlésén elhangzott beszéde.

hazai társadalmon túl elsősorban a függetlenségpárti uniós tagállamoknak, illetve az Egyesült Államoknak szóltak, amelyek valójában Magyarországtól is elvárták a függetlenség elismerését, így jelentős nyomást is gyakoroltak rá. Ezek a felszólalások miközben egyértelműen tartalmazták a magyar kormány szándékait, mégsem értke fel a függetlenség konkrét elismerésével, így meg lehetett volna tenni azt, hogy miközben elvárásaiknak eleget téve a nyilatkozatok kapcsán Magyarország már jelezte a nyugati államok felé valódi szándékait, addig a tényleges elismeréssel megvárta volna a szerbiai indulatok lecsillapodását, így elkerülve a vajdasági magyarok „veszélyeztetését”, a magyarsággal szembeni szerbiai ellenszenv megnövekedését.

Azt követően, hogy hazánk elismerte Koszovó függetlenségét, Szerbia először diplomáciai jegyzékben tiltakozott a lépés ellen, majd hazarendelte budapesti nagykövetét, azaz megtorlásként Magyarországgal szemben is ugyanazt a forgatókönyvet alkalmazta, mint a függetlenséget elismerő más államok esetében is. Szerbiának ez a lépése nem jelentett azonban egyet az érintett országokkal való diplomáciai kapcsolatok teljes megszakításával, hiszen a nagykövetségek ezt követően is tovább működtek, bár azok vezetőinek visszatéréséig ideiglenes ügyvivők vezették őket.¹

Ez is jól példázza azt a tényt, hogy ugyan Szerbia nem nyugodott bele Koszovó elvesztésébe, ám vezetői maguk is belátták, hogy a történelem ellenére nem jelenthet jó megoldást az ország teljes elszigetelése a világtól, azon belül is elsősorban Európától. Ez utóbbit azért is emeltem ki külön, mert Szerbiának továbbra sem változtak európai integrációs célkitűzései, az azonban látható volt, hogy ahhoz, hogy tovább haladhasson a megkezdett úton, komoly kompromisszumok megkötésére lesz szükség.

Magyarországnak Pristinához való viszonyát vizsgálva fontos még megemlíteni, hogy Koszovó függetlenségének márciusi magyar elismerését követően megszületett az új állammal való legmagasabb diplomáciai kapcsolatok felvételére vonatkozó kormányzati döntés is, melynek következtében a már korábban is ott működő pristinai magyar összekötő iroda nagykövetséggé alakult át.

3.3. Magyarok az EULEX-ben

Ahogy azt már többször hangsúlyoztam, hazánk külpolitikai prioritásainak megfelelően maga is érdekelt a nyugat-balkáni stabilitás fenntartásában, így erre való tekintettel már a KFOR békefenntartó alakulatokban is nagy számban szolgáltak – illetve szolgálnak a mai napig – magyar katonák. Mindezek következtében az EULEX tekintetében sem volt kérdéses az érdemi magyar részvétel, a misszióhoz történő hozzájárulás mértékéről született kormányzati döntés keretszámait azonban idővel módosultak.

Az EULEX-misszió tekintetében hazánk is mindvégig támogatta az annak indításával kapcsolatban uniós szinten megfogalmazott alapkövetelményeket; azaz hogy a nemzetközi civil jelenlét, így az ENSZ- és az EU-misszió közötti átmenet folytonossága, biztosított legyen, illetve, hogy az EULEX telepítését egész Koszovó területére kiterjedően kell folytatni, annak az ENSZ és az EU közötti területi felosztása nem lehet megoldás. Mindemellett Magyarország is el tudta fogadni az EU-misszió jogi alapjául a BT 1244. számú határozatát, így azt a megoldást, hogy az EU-misszió ENSZ-erő alatt működjön.

¹ A szerb kormány 2008. július 24-i döntése alapján az EU tagállamaiból visszahívott szerb nagykövetelek visszatérhettek állomáshelyeikre, majd később, október-november folyamán a washingtoni és ankarai nagykövetelek is.

Az EULEX-ben történő magyar részvételt a 2250/2007. kormányhatározat¹ szabályozza. A kormányhatározat eredeti, decemberben elfogadott formájában 30 magyar jelentkező részvételét tette lehetővé a műveletben, ám annak márciusi módosításának köszönhetően megnyílt a lehetőség további 20 fő kiküldése előtt, így maximum 50 főre nőtt a Koszovóba delegálható magyar szakértők száma.

Az EU-misszióba kiválasztott magyar szakemberek legnagyobb része rendőr, többen előtte az UNMiK-ban is teljesítettek már szolgálatot. A teljes EULEX-misszióhoz hasonlóan a magyar résztvevők számára vonatkozóan meghatározott 50 fős létszámkeret fokozatosan töltődik fel.

4. ÖSSZEFOGLALÁS, KÖVETKEZTETÉSEK

A balkáni térség stabilitása, így a koszovói rendezés kérdése is kiemelt fontosságú az EU számára. Mindezek tekintetében az a tény, hogy ugyan Koszovó függetlenségének elismerése kapcsán maguk az EU-tagállamok sincsenek azonos állásponton, de egy tanácsi együttes fellépés formájában mégis sikerült egységesen kiállniuk egy, a térségben fokozottabb szerepet vállaló EU-misszió beindítása mellett, nagyban megerősítette mind a nemzetközi közösség, mind az EU magába vetett hitét annak tekintetében, hogy az valóban képes és hajlandó fokozottabb szerepvállalásra a nemzetközi konfliktuskezelési folyamatokban.

Minden siker ellenére azonban nem feledkezhetünk meg arról, hogy ezeket az eredményeket az EU nem érthette volna el a nemzetközi közösség hozzájárulása és támogatása nélkül. Véleményem szerint azzal, hogy az EULEX-misszió a jövőben ENSZ-ernyő alatt, pontosabban egyfajta ENSZ látszatjelenlét mellett fog működni, már önmagában is hatalmas presztízsveszteséggel jár, nem is említve a művelet telepítésének hatalmas csúszását és a probléma körül adódott nehézségeket, illetve fogadtatásának a korábbi elvárásoktól messze elmaradó rossz visszhangját.

Az ugyan igaz, hogy a felmerült nehézségek elsősorban az ENSZ oldaláról jelentkeztek, mégis elmondható, hogy maga az EU sem kezelte a legmegfelelőbb módon az ENSZ vonakodását. Ez alatt elsősorban azt értem, hogy a művelet megindítására vonatkozó tanácsi együttes fellépés elfogadását követően mindazok ellenére, hogy maguk is világosan látták, hogy az ENSZ késlekedésének következtében még egyáltalán nem garantálható, hogy a misszió a közeljövőben valóban el is indul, mintegy „tudomást sem véve” a jelentkező nehézségekről, megkezdték a misszió tagjainak toborzását, felvételiztetését, a művelet pontos menetének megtervezését, ezzel pedig a külvilág felé azt kommunikálták, hogy minden a tervek szerint halad, semmi ok sincs az aggodalomra. Többek között ez is fokozhatta a presztízsveszteség mértékét, hiszen a közvélemény várakozásaival ellentétben a misszió beindításának céldátuma így újabb és újabb időpontokra tolódott el, azonban megfelelő tájékoztatás hiányában az állampolgárok nem érthették annak valódi okát.

Mindezek ellenére a nemzetközi közösség sikerként könyvelheti el azt, hogy mind Belgráddal, mind Pristinával sikerült megállapodnia, és mindkét fél elfogadta az EULEX jelenlétét. Fontos azonban, hogy a későbbiekben még komoly problémákat szülhet az, hogy a misszió telepítését a két fél szinte teljesen eltérő feltételek mellett képzeli el.

¹ 2250/2007. (XII.23.) kormányhatározat az Európai Unió nyugat-balkáni polgári tevékenységében való magyar részvételről.

A misszió telepítésének kapcsán a legnagyobb problémát továbbra is az észak-koszovói területek jelentik. Az EU-nak továbbra is kitűzött célja, hogy a misszió egész Koszovó területére kiterjedően működjön, az azonban látszik, hogy az észak-koszovói telepítés elsősorban a helyi szerb lakosság kitartó ellenállása miatt továbbra is csak fokozatosan, a lehető legfeltűnésmentesebb módon valósítható meg. Mindez hozzájárul a misszió további hitelesítéséhez, ráadásul tovább rontja a helyzetet, hogy a BT nyilatkozata lényegében egyelőre szentesíti Koszovó effajta megosztottságát, melyet kényszerűségből pillanatnyilag az EU is „elfogad”, azonban fontos kiemelni, hogy ez a beletörődés semmiképpen sem egyezik meg politikájának valódi irányával, nem tudja ezt a megosztottságot végleges állapotként elfogadni.

A művelet beindításának kapcsán további kérdéseket vehet fel az is, hogy az EULEX-misszióra vonatkozó tanácsi együttes fellépéssel a tagállamok egy önálló missziót hagytak jóvá, azonban jelen helyzetben az adott feltételek mellett ez aligha lenne teljesíthető, ráadásul a misszió eredeti elképzeléseivel – azaz az AHTISAARITervre épülő alkotmányos keretek betartásának felügyeletével – véleményem szerint nehezen egyeztethető össze a jelenlegi státuszsemleges EU-misszió elképzelése.

Minden említett probléma ellenére Koszovó számára mégis nélkülözhetetlen segítséget jelent az a fajta nemzetközi támogatás, amelyet eddig az ENSZ, a jövőben pedig elsősorban az EU fog neki nyújtani. Ez alatt nem csak a hatalmas anyagi segítséget értem, hanem azt a fajta munkát is, amelyet a Koszovóban állomásozó nemzetközi civil, illetve katonai missziók végeznek Koszovó – így egyben az egész balkáni térség – biztonságának fenntartásáért, a kisebbségi jogok biztosításáért, illetve egy működő demokratikus jogállam megteremtéséért. Mindezek mellett fontos, hogy Európának is ugyanúgy érdeke, hogy állandó jelenléttel rendelkezzen a térségben, hiszen így a jelentkező problémákat könnyebben tudja kezelni és valamelyest irányítani, illetve biztosítani tudja, hogy a régióban ne keletkezzen olyasfajta hatalmi vákuum, ahová Oroszország esetlegesen be tudna férkőzni, ezzel pedig további konfliktusokat gerjeszteni.

Az említett anyagi segítségnyújtás tekintetében azonban fontos problémát vet fel az a kérdés, hogy amennyiben ezek a segítyek egyszer majd elapadnak – vagy a közeljövőt vizsgálva jelen gazdasági helyzetben legalábbis csökkennek –, vajon a koszovói gazdaság mire alapozza majd további működését. Megfelelő infrastruktúra, képzett szakemberek, vagy legalább ígéretesnek tűnő turisztikai látványosságok hiányában Koszovó nem vonzó a külföldi befektetők számára.

A gazdasági szempontokon túl Koszovó esetleges „magára hagyása” további, elsősorban biztonságpolitikai kockázatokat is magában rejthet Európa számára. Ez alatt azt értem, hogy kialakuló kilátástalanság érzése a jelenleg még többségükben mérsékelt iszlám fiatalokat esetleg a szélsőségek felé terelheti, ennek bekövetkezését azonban Európának meg kell akadályoznia.

Ugyan még rengeteg a teendő, hosszú távon a térség többi – sokszor egészen hasonló problémákkal küzdő – államához hasonlóan az idő múltával talán Koszovó is képes lehet valóban önálló működésre, addig azonban a térségben tevékenykedő nemzetközi szervezetek segítsége elengedhetetlen a jobb életkörülmények és a működőképes államberendezkedés megteremtéséhez.

Az EULEX-misszió fontosságát tovább növeli, hogy mivel az EU igen elkötelezett a nyugat-balkáni államok – beleértve Koszovót is – integrációja mellett, a misszió jó eszköz lehet többek között arra is, hogy a koszovói lakosságban megerősítsék az uniós perspektíva valódiságát, illetve hogy már a kezdetektől fogva szorosabb együttműködést alakítsanak ki az EU és Koszovó között, így a majdani csatlakozás

reményében megfelelő segítséget nyújtson az EU-normákkal összhangban álló be rendezkedés kialakításában. A balkáni stabilitás, illetve az uniós bővítési politika tükrében tehát az EU-nak magának is érdeke, hogy a megfelelő kompromisszumok megkötését követően a jövőben mindent szükséges erőfeszítést megtegyen a művellet sikerességének érdekében.

5. IRODALOMJEGYZÉK

1244. számú határozat (1999) melyet az ENSZ Biztonsági Tanácsa 4011-ik ülésén, 1999. június 10-én fogadott el In: Pro Minoritate 2005/Tavaszi, 43-50. old.
- A Tanács 2006/304/KKBP együttes fellépése (2006. április 10.) a jogállamiság területére és esetlegesen más területekre irányuló koszovói EU válságkezelési művelethez tekintettel egy uniós tervezőcsoport (EUPT-Koszovó) létrehozásáról. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:042:0092:0098:HU:PDF> Letöltés ideje: 2008. október 30.
- A Tanács 2008/124/KKBP együttes fellépése (2008. február 4.) az Európai Unió koszovói jogállamiság-missziójáról, EULEX KOSOVO. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:042:0092:0098:HU:PDF>. Letöltés ideje: 2008. október 30.
- BÍRÓ, LÁSZLÓ (2007a): Koszovó Jugoszláviában In: História XXIX. évfolyam 2007/2, 17-21. old.
- Bulgária, Magyarország és Horvátország kormányainak közös nyilatkozata, 2008. március 19. http://www.mfa.gov.hu/kum/hu/bal/Aktualis/A_Kulugyminiszterium_allaspontja/Koszovo_kozos_nyil_080319.htm, Letöltés ideje: 2008. november 23.
- Constitution of the Republic of Kosovo (2008): <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf>, Letöltés ideje: 2008. október 30.
- Council of the European Union (2008): S293/08, Javier Solana, EU High Representative for the CFSP met Boris Tadic, President of Serbia, 2008. szeptember 3. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/declarations/102606.pdf, Letöltés ideje: 2008. november 9.
- EULEX (2008): Press release No.: 1/2008, Technical Arrangement signed: UN and EU agree on handover of assets between UNMiK and EULEX, 2008. augusztus 19. <http://www.eulex-kosovo.eu/news/docs/Press-release-on-signing-of-technical-arrangement.pdf>, Letöltés ideje: 2008. november 9.
- HVG Online (2008a): Választások: Hivatalos a koszovói végeredmény, 2008. december 3. http://hvg.hu/vilag/20071203_koszovo_valasztasok_taqi.aspx, Letöltés ideje: 2008. október 17.
- HVG Online (2008b): Elfogadott függetlenségi nyilatkozat: Thaci: „Koszovó a mai naptól független és szabad”, 2008. február 17. http://hvg.hu/vilag/20080217_thaci_koszovo_fuggetlen.aspx, Letöltés ideje: 2008. október 17.
- JUHÁSZ, JÓZSEF (2007): A koszovói konfliktus magyar szemmel, az MTA Nemzeti Stratégiai Tanulmányok Programbizottsága és az Európai Intézet Budapest által szervezett, 2007. december 14-i „Koszovó: konfliktus után, konfliktus előtt” c. konferencián elhangzott előadás anyaga. http://www.balkancenter.hu/pdf/juhasz_balkan10.pdf, Letöltés ideje: 2008. november 23.
- JUHÁSZ, JÓZSEF (2008): Koszovó útja a függetlenségig In: Nemzet és biztonság I. évfolyam 2008. január, 67-77. old.

- Kosovo Declaration of Independence (2008): 2008. február 17. <http://www.assembly-kosova.org/?krye=news&newsid=1635&lang=en>, Letöltés ideje: 2008. október 17.
- SZILÁGYI, IMRE (2008): Koszovó státuszának kérdése In: Külpolitikai tanulmányok, A Magyar Külügyi Intézet időszaki kiadványa.
- UNMIK/PISG (2004): Kosovo Standards Implementation Plan (2004. március 31.) http://www.unmikonline.org/pub/misc/ksip_eng.pdf, Letöltés ideje: 2008. október 2.
- UNSC (2005): S/2005/635, Letter dated 7 October 2005 from the Secretary-General addressed to the president of the Security Council (Melléklet: Kai Eide: A comprehensive review of the situation in Kosovo), 2005. október 7. <http://www.unosek.org/docref/KaiEidereport.pdf>, Letöltés ideje: 2008. október 3.
- UNSC (2007): S/2007/168, Letter dated 26 March 2007 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council (Melléklet: Marti Ahtisaari: Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status), 2007. március 26. <http://www.unosek.org/docref/report-english.pdf>, Letöltés ideje: 2008. október 4.
- UNSC (2008): S/2008/354, Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (1. melléklet: Letter dated 12 June 2008 from the Secretary-General to His Excellency Mr. Boris Tadic, 2. melléklet: Letter dated 12 June 2008 from the Secretary-General to His Excellency Mr. Fatmir Sejdiu), 2007. június 12. <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kos%20S%202008%20354.pdf>, Letöltés ideje: 2008. november 1.

ANITA, KÓKAI

***The role of the European Union
in the settlement process in Kosovo***

More than a year has already passed since Kosovo's parliament declared the independence of 'the world's newest state'. By the reason of celebrating the first 'birthday' of Kosovo, nowadays it is high time again to meet with its name in the media. Experts, politicians try to make a kind of reckoning, try to compare the successes and failures were made in the last year. Despite this background the author of the present study will not try to do so. After a brief historical introduction the author tries to confine herself to the introduction of the activity of the European Union's new ESDP mission called EULEX and the problem of handling over of competences between the EULEX and the UNMiK. Connecting to the latter mentioned topic the author examines Hungary's role in the EU mission and the question of its interest in preserving the stability of the Balkan region.