

VÁNDOR JÁNOS<sup>1</sup>

## GONDOLATOK AZ EURÓPAI UNIÓ JÖVŐJÉRŐL FOLYÓ VITÁK KAPCSÁN<sup>2</sup>

### I.

A 2000. évben lebonyolított és a nizzai csúcsértekezlettel lezárult újabb kormányközi konferencia (IGC) elé – miközben az integrációt figyelők tisztában lehetnek azzal, hogy végül is ez a tárgyalássorozat csak korlátozott területen hozhat eredményt – nagyon sokan várakozásokkal tekintettek. Az optimisták abban reménykedtek, hogy a majdan elfogadott intézményi reformok túlmutatnak, netán túlvezetnek a közösségi intézmények belső kérdéseinek rendezésén, és mindegy irányt szabnak az integráció továbbhaladásához. A reménykedés részben azon is alapult, hogy az IGC-vel párhuzamosan folyt az Alapvető Jogok Chartája néven ismertté lett dokumentum kimunkálása is.<sup>3</sup> A bizakodók azzal számoltak, hogy most már valóban megkerülhetetlen lesz az Európai Unió előtt álló alapkér-

---

<sup>1</sup> BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Európai Unió Intézete Gazdaságdiplomáciai Tanszékének docense, a politikatudomány kandidátusa.

<sup>2</sup> A Budapesti Gazdasági Főiskola 2001. november 6-i tudományos konferenciáján elhangzott felszólalás szerkesztett és bővített változata. Az itt közzétett gondolatok széleskörű politikai és szakmai irodalmi bázisra, de nem konkrét tanulmányokra épülve fogalmazódtak meg. Nincsenek közvetlen források, amint hivatkozások sem. Ezért tekintett el a szerző irodalom-jegyzék megadásától.

<sup>3</sup> Az egyébként valóban történelmileg páratlan mélységű és kiterjedésű európai integrációs gyakorlathoz képest ismételt „újat” hozó Charta, legalábbis ami annak kidolgozásának formáját és menetét illeti, azonban nem került a Nizzai Szerződésbe. E Szerződésnek „csak” mellékletét képezi, a tagállamok nyilatkozata formájában.

dések megvitatása és rendezése, mindenekelött a továbbfejlődés irányának meghatározása. Hiszen a jaltai rendszer összeomlása, a közép- és kelet-európai országok demokratizálódásának kiteljesedése (és egyben Nyugat-Európa irányába történő fordulása) óta hányszor elhangzott már, hogy az európai együttműködésben résztvevőknek most már tényleg egyértelműen állást kell foglalniuk nem csak – a valóban mind határozottabb szükségszerűségként jelentkező – intézményi reformokkal, de a kontinentális összefogás további kibontakoztatásával kapcsolatban is.<sup>1</sup>

Nizza nem teljesítette az elvárásokat. A fenti remények, és dolgozatunk központi eleme szempontjából – a nem lebecsülendő intézményi reformok mellett – nem sok minden írható a franciaországi csúcstalálkozó javára. Kétségtelen, megnyílni látszik az út a keleti bővítés előtt, illetve biztosítottak mutatkozik a közösségi intézmények, és így az Unió működése is az elkövetkező években. Rendeződtek a döntéshozatali mechanizmussal összefüggő, főként technikai kérdések is.<sup>2</sup> Nizza és az integráció jövője kapcsolatában legfeljebb és leginkább az nevezhető előrelépésnek, hogy a tagállamok (és az Európai Parlament, valamint az Európai Bizottság) vezetői aláírták, bár a közösségi jogok közé mégsem illesztették az Alapvető Jogok Chartáját. Továbbá – a „hogyan tovább” kérdés nyitottságának tudatában – elfogadták a 2004-ben lefolytatandó, az integráció jövőjéről szóló kormányközi konferencia gondolatát.

Persze nem ez lesz az első alkalom, amikor az integráció tagjai egyértelműen a jövőbeni fejlődés elvi és gyakorlati problémáinak szentelnek egy IGC-t. Ilyen kérdések álltak a középpontban az Egységes Európai Okmány (EEO) kidolgozását megelőző tanácskozásokon is. Amint a Maastrichtban született szerződéshez (EUSZ) vezető, eredetileg két szálon futó, majd összekapcsolódó kormányközi konferenciák is az európai kooperáció központi – és legkényesebb – elemeiről szóló vitákat közvetítették. Kevésbé érvényesült ez Amszterdamban, majd Nizzában.

Mind az Egységes Európai Okmány, mind az Európai Unióról szóló Szerződés új utakat nyitott és valóban jelentős állomást jelentett az összefogásban. Persze lehetne történelmietlen vitát folytatni arról, hogy ezen alkalmakkor a tagállamok – a természetesen aligha számszerűsíthető és reprodukálható – feltételek között a „lehető legjobb” eredményekkel rukkoltak-e elő vagy adósak maradtak-e további, fejlődést ösztönző megállapodásokkal. A lényeg az, hogy mind az EEO, mind az EUSZ komoly előrelépést jelentett az integráció megszilárdításában és elmélyítésében.

---

<sup>1</sup> Meg kell jegyeznünk, hogy a keleti bővítés, bármennyire fontos is hazánk és a többi jelölt számára, legfeljebb apropót, semmint közvetlen indítékot szolgáltat a jövőről szóló vitához. Ez a vita egyidős az integrációval és fennmarad mindaddig, amíg ez a kooperációs forma létezik, illetve esetleg más jellegű politikai formát nem ölt. Emiatt állíthatjuk, hogy a belső viták inkább ürügyet szolgáltatnak a bővítés elhalasztására, semmint hogy annak függvényében alakulnának.

<sup>2</sup> Bármennyire fontos politikai, sőt, önmagában elvi problémát takar is a döntéshozatal szempontjából a tagállami súlyok megoszlásának, a minősített többségi szavazásnak, vagy éppen az együttdöntési – intézményközi – eljárásnak kérdése, a hosszú távú fejlődés irányának és tartalmának tekintetében ezek most „másodlagos”, technikai jellegű faktorok. A Nizzai Szerződésben foglalt reformok komoly haladást jelentettek az intézmények működőképességének fenntartásában, de nem jelentettek lényegi eltérést a megelőző évtizedekben kibontakozó trendekhez képest, nem hoztak magukkal érdemi új elemeket az integráció továbbfejlesztésének elősegítése érdekében.

sében. Szemben az utóbbi két konferenciával, amelyeken ugyancsak el lehetett sikert könyvelni, de bizony csak korlátozottakat.<sup>1</sup> A célunk azonban itt nem az elvesztett eredmények fölötti kesergés. Sokkalta inkább azt szeretnénk jelezni, hogy az európai összefogás folyamatában – hosszabb időszakokat vizsgálva – azért egy természetes fejlődési folyamat valósul meg. Olyan folyamat, amely nem feltétlenül gyorsan, de fokozatosan minőségi változásokat eredményez egy vagy több specifikus területen, (mint amelyre a közös piac, majd az egységes piac kiépülése is példát szolgáltat a gazdaság terén), illetve inkább szakaszos, periodizálható előrehaladást biztosít más szférákban. Utóbbival összefüggésben említhetjük akár a (kül)politikai, akár a belügyi együttműködést. A fejlődési trend – legalábbis eddig – feltétlenül egyenes vonalúnak mutatkozott, de ezért nem volt mentes a törésektől, elakadásoktól.<sup>2</sup> Esetenként az integrációnak, benne a tagállamoknak, de a közösségi intézményeknek is időre van szükségük, hogy erőt gyűjtsenek az újabb előrelépéshez. Másként fogalmazva, bizonyos feltételeknek meg kell érniük ahhoz, hogy a haladás bekövetkezzék. De mindez kiegészíthető azzal is, hogy az integrációnak és szereplőinek megfelelő nyomás alá kell kerülniük, hogy rákényszerüljenek bizonyos lépések megtételére.

Maastrichtól kezdődően, úgy tűnik, az „erőgyűjtés” és a nyomás-fokozódás időszakát éljük. Hogy közel tíz év nem volt elegendő a megfelelő belső lépéskényszer kialakulásához az önmagában nem csodálható, hiszen az európai összefogás olyan magas szintekre jutott fel, amelyeken már szinte minden lépés inkább „minőségi”, mint „mennyiségi” jelleget ölt. Bár vannak még tartalékaik a gazdasági együttműködés elmélyítésének, de a kérdések most már nem a (nemzet)gazdaságok egységesítésére, hanem inkább a politikai rendszerek összeolvasztására, a nemzetállami lét alapvető elemeinek megőrzésére vagy feladására vonatkoznak.

S éppen miután az integrációs szereplők számára érzékeny kérdéskörök napirendre tűzése várható – annak ellenére, hogy mind nyilvánvalóbb a tagállamokra és a közösségi intézményekre nehezedő nyomás –, még aligha mérhető fel, hogy mit hoz 2004. Az elkövetkező kormányközi konferencia témái alapvetően adottak. A központi kérdés, az Európai Unió jövőjének problematikája ismert. Mégsem tudni ma még, hogy lesz-e elég megállapodási készség, lesz-e elég bátorság a felekben egy világos jövőkép kialakításához. S ami nem kevésbé fontos, hogy ez a

---

<sup>1</sup> Hiba lenne nem érzékelni, hogy az európai integrációban érvényesül egyfajta tehetetlenségi erő, amelynek következtében a kormányközi tárgyalások mindenkor előrébb lendítik az együttműködést. Eddig tényleges visszalépésre még sohasem volt példa, „legfeljebb” a még nagyobb haszon elmaradása okozhatott kiábrándulást az integrációt pártolóknak. Egyes területeken Amszterdam, (a kül- és biztonságpolitikai együttműködés, Schengen részleges beemelése a közösségi politikák közé stb.), másutt (az intézmények elismerten jelentős átalakítása terén) Nizza volt eredményes. Itt amiatt sajnálkozunk, hogy a hosszú távú irány-meghatározás terén bizonyultak e tárgyalás-sorozatokat sikertelennek.

<sup>2</sup> A folyamat egészét tekintve kimutathatóak jelentős kudarcok is. A luxemburgi kompromisszummal kapcsolatos események évtizedeken keresztül negatív hatással voltak az integráció fejlődésére. Vagy ugyancsak kudarcként értékelhető a Werner-terv megghiúsulása. Összességében azonban a nagy „bukások” száma csekély, s megfigyelhető, hogy előbb-utóbb a Közösség sikeresen orvosolja a gondokat, visszatér a megghiúsult elgondolásokhoz és azok ismét napirendre kerülnek, majd – többségükben, előbb-vagy utóbb, de – meg is valósulnak.

jövőkép valóban az optimálishoz közelítő utakat, illetve ezzel együtt irányt, módszereket, eszközöket vetíti-e elénk? Vagy netalán 2004 ismét csak egy közbenső elakadást jelent-e majd? Nem feltétlenül haszontalannak tűnő párbeszédet, (mint tette ezt Amszterdam), de nem is Maastrichtot!

## II.

A 2004-es IGC-n megvitatandó kérdések körét már Nizzában fölvezelték a tagállamok. Mint ismert – a ma érvényes, bár korántsem véglegesnek tekinthető napirend szerint – a következőkben kell egyezsége jutni:

- a közösségi és (nemzet)állami hatáskörök szétbontása;
- az Alapvető Jogok Chartájának kezelése;
- a közösségi szerződések egyszerűsítése, átláthatóságának biztosítása;
- a nemzeti parlamentek helye és szerepe, beilleszkedése az integrációs rendszerbe.

A négy témakör – látszólag – elég specifikus ahhoz, hogy egymástól azokat könnyen elkülönítsük. Az integrációval foglalkozók azonban tudják, hogy a ténylegesen napirendre tűzött kérdések összetettebbek, semmint, hogy könnyedén elszakíthatóak legyenek egymástól. A hatáskörök elosztása ugyanis „nemcsak” annak pontosítását jelenti, hogy mely területeken kapja meg a döntés- és intézkedéshozatal jogát a Közösség, illetve hol rendelkeznek hatalommal egy tagország vagy annak belső közigazgatási szerve (a szubszidiaritás elvével összhangban), hanem hogy a jövőben mely irányban fejlődjen az Unió, végbemegy-e közösségi szinten a hatalmi koncentráció, vagy sem? (Itt, mintegy kiegészítésként, még úgy is felvetődik a kérdés, hogy milyen közösségi hatalom-koncentrációt fogadnak el, viselnek el a tagállamok?) De benne foglaltatik e kérdésben az is, hogy milyen lesz, legyen a viszony a közösségi intézmények között, mindenekelőtt az EP-Tanács-Bizottság háromszögön belül? A hatáskörök megosztása természetesen összegződhet egy olyan dokumentumban, mint az Alapvető Jogok Chartája. A Charta azonban, maga sem „egyszerűen” a társadalmi-politikai jogok összefoglaló dokumentuma szerepét töltheti be, hanem szorosan kapcsolódik hozzá egy közösségi alkotmány létrehozásának kérdése is. Ismert, hogy sokan tartják szükségesnek egy uniós alkotmány kidolgozását és a Charta születését e vonatkozásban az alapok lefektetéseként értékelték. De az alkotmányosság problémája maga is számos olyan alkérdést felvet, amely ismét csak kapcsolódik ahhoz, hogy miként haladjon tovább az integráció. Felvetődik bizony az, hogy hol is helyezhető majd el az európai integráció akkor, amikor már nem „egyszerű” nemzetközi szerződésekre, nem is csak egy sajátos jogrendszerre épül, hanem – egy, az önálló nemzetállamokra jellemző – egységes alkotmány szabályozza az Európai Unió alkotó elemeinek, a tagországoknak életét? Az alapszerződések átláthatóbbá, közérthetőbbé formálása, leegyszerűsítése sem sorolható a pusztán technikai műveletek kategóriájába. Nem csak arról kell döntenie, hogy mi kerüljön esetleg egy rövidebb, közérthetőbb alapidokumentumba, hanem, hogy mi célt szolgáljon ez a dokumentum, milyen kereteket teremtsen a napi közösségi élethez (és annak gyakorlásához), de a hosszabb távú fejlődéshez is. S végül a nemzeti parlamentek által eljátszandó szerep témája is szervesen kötődik ahhoz a kérdéshez, hogy milyen Uniót

kívánjunk magunknak. Sőt, mondhatjuk, hogy a nemzeti parlamentek szerepének alakítása csak egy mellékszála annak a témakörnek, amelynek központi eleme – ismét csak – a jövőbeni integrációs politikai és hatalmi struktúrának mibenléte. A hatáskörök megosztásának rendezése, egy esetleges új integrációs szerkezet kiépítése megelőzi a nemzeti parlamentek helyének meghatározását. Amint viszont a nemzeti parlamentek törekvése visszahat a majdani struktúra formálódására.

Fentiekben tulajdonképpen azt kívántuk jelezni, hogy a 2004-es IGC-n várhatóan megvitatandó kérdések egyrészt egymáshoz szorosan kapcsolódnak, másrészt, s számunkra itt ez fontosabb, mindegyikük kötődik az Európai Unió jövőképehez. A köztük megmutatkozó szoros korreláció alapján feltételezhető, hogy e kérdések vitájakor, majd megválaszolásakor áthatások érvényesülnek. Az egyik témakörben elfoglalt egyéni, illetve közösségi állásfoglalások befolyásolják a többi kérdésre adott válaszok tartalmi elemeit is.<sup>1</sup>

Mit várhatunk egyébként az IGC-től? Nagyon nagy számú válasz-variáns dolgozható ki. Például annak ismeretében, hogy a tagállamok eddig szinte mindenkor a legkisebb ellenállás irányában mozdultak el, még az sem zárható ki, hogy 2004-ben bizony túl sokat nem mondó, bár a fenti témákat mégiscsak érintő új dokumentum születik.<sup>2</sup> Persze „valami” még az ilyen dokumentum(ok)ban is lehet, hiszen a fenti témák mindegyike nagyon jelentős az Európai Unió jövője szempontjából és a kis előrelépés is hasznosnak bizonyulhat. A haladás mértéke azonban ekkor nagyon csekély, mérsékelt. Ez tekinthető talán a legpesszimistább scenáriónak.

A másik végletet, egyfajta „legoptimistább” variánst az jelenthetne, ha 2004-ben egy hosszabb távra, mondjuk egy-két évtizedre előretekintő, az integrációs továbblépésnek, az együttműködés további mélyülésének és szélesedésének egyaránt helyet adó menetrend és keret kerülne elfogadásra. Persze itt a gondot az jelentheti, hogy akad-e bárki, nem is egyén, hanem politikai, szakértői csoport, amely vállalkozhat arra, hogy a feltételek jelenlegi rendszeréből, az európai államok mai és holnapi valós(!) érdekeiből kiindulva, az előttünk álló évek változásait

---

<sup>1</sup> Ezen állításunkkal ellentétes következményekre, tehát egymástól elkülönített válaszok megadására legfeljebb azon – igencsak sajnálatos – esetben számíthatunk, ha az Unió (és annak meghatározó szereplői) 2004-ben még felkészületlenül bizonyulnak a „korszakváltó” döntések meghozatalára és elodázzák az európai integráció fejlődési irányának meghatározását. Amennyiben viszont ténylegesen érdemi válaszok nem születnek, akkor – leegyszerűsítve – tulajdonképpen talán mindegy is lesz, hogy milyen semmitmondó vagy látszólagos eredményekkel zárul majd az IGC.

<sup>2</sup> Az integráció eddigi – és várhatóan jövőbeni – fejlődése is azt igazolja, hogy a tagországok mindenkor a „legnagyobb közös nevező” szintjén állapodtak meg. Azaz, azon a lehetséges legmagasabb szinten, amelyen egy megoldás még valamennyiük számára elfogadható. A tárgyalásokon mindenki – saját törekvéseit tükröztetve – „távolabb mutató” célokat tűz maga és a Közösség egésze elé, hogy majd az alkudozások során – az erőviszonyoknak megfelelően – a célok „zsugorodjanak”, az álláspontok rugalmasabbá váljanak, és végül az elfogadható közös álláspontban összegződjenek. Az érintetteknek a közösségi egyezkedésekkel szemben mindenkor több volt az elvárása, mint amilyen eredményekkel reálisan számolni lehetett. Ugyanakkor az is tény, hogy az eredmények mindenkor fölülmúlták azokat a célokat, mint amelyeket a legkevésbé haladni vágyók tűztek maguk elé. Ez a gyakorlat, függetlenül az adott témáktól, a szereplők egyéni törekvéseitől, a jövőben is érvényesülni látszik.

beazonosítva megmondja, hogy mi tekinthető reális és egyben követendő célnak, illetve, hogy ezen célhoz miként juthatunk el. Miközben világunk folyamatosan változik, és ezen belül Európa helye és az európai belső viszonyok is folyamatos átalakuláson mennek keresztül, ki veszi a bátorságot, hogy a pontos célmegjelölésre kísérletet tegyen?

Amivel – a 2004-es IGC-t illetően – reálisan számolni lehet az az, hogy a két szélsőséges megoldás közötti síkban kerül sor a tagállami megegyezésre. Hogy az elért megállapodás melyik végponthoz esik majd közelebb, azt belső (integrációs) és külső faktorok egész sora határozza majd meg. A belső faktorok közé sorolhatóak olyan elemek, mint a tagállamok elképzelései az Európai Unió fejlődésével kapcsolatban, a közösségi intézmények közötti viszony alakulása, vagy éppen az EU belső gazdasági és politikai helyzetének alakulása, s mindezekkel összefüggésben az említett szereplők közötti erőviszonyoknak az alakulása.<sup>1</sup> A külső tényezők sora sem rövid. A globális politikai-biztonsági feszültségek, (l. terrorizmus) ugyanúgy hatást gyakorol(hat)nak, mint az európai földrész egészének helyzete, a keleti bővülés megvalósulása stb.<sup>2</sup> Másrészt viszont az is bizonyos, hogy a jelenlegi helyzetből történik kimozdulás. A feltett kérdések tartalma önmagában biztosítja, hogy az Unió olyan döntéseket hozzon, amelyek valamennyire túlmutatnak a mai állapotokon. Azt nem tudjuk, hogy milyen messzire mutatnak, de nem kell jóstehetség annak előrejelzéséhez, hogy megállapodások születnek.<sup>3</sup> Feltehetően egyes témákban viszonylagosan előrébb jutunk, másokban kevésbé sikerül majd áttörni a szereplők közti válaszfalakat.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Túl azon, hogy milyen célokat tűz az IGC elé az Unió két meghatározó hatalma, Francia- és Németország, de a többi tagállam is, messze nem mellékes a 2004-es párbeszéd eredménye tekintetében, hogy mennyiben sikerül kezelni az európai gazdasági vagy/és politikai kérdéseket, (pl. az EMU-végrehajtását), miként képesek megvalósítani a tagállamok olyan terveket, mint a közös haderő felállítását, szükség szerinti alkalmazása stb. S ugyan-csak korántsem másodlagos, hogy miként alakul az elkövetkező két évben a három determináns közösségi intézmény, az EP, a Tanács és a Bizottság egymás közti viszonya, hatalmi pozíciója. S még tucatnyi tényezőt lehetne említeni, amelyek közvetlenül vagy közvetve, de kihathatnak a folyamat alakulására.

<sup>2</sup> A belső és külső tényezők között nehéz határokat húzni, amint hatásuk is nehezen felmérhető. Például magam inkább a külső faktorok közé sorolom az egyes tagállamokban tartandó választásokat, hiszen azok „csak” közvetve kötődnek az integrációs folyamathoz. Miközben egyértelmű, hogy a választások előtt álló politikai szereplők, így a kormányok is jelentősen eltérő magatartást tanúsíthatnak a választások előtt, mint azt követően.

<sup>3</sup> Az EK/EU mindenkor nagyon vigyázott arra, hogy a maga elé tűzött célokat időben és „szó szerint” teljesítse. Azaz, ha elfogadott egy feladatot és ahhoz kapcsolatosan egy határidőt, pl. esetünkben az IGC-t 2004-ben, akkor azt az adott időben meg is valósította. Az integráció és a tagállamok nem engedhették meg maguknak – főként politikai okokból -, hogy vállalásaikat ne teljesítsék. A kérdést sokkalta inkább a teljesítés tartalmi megvalósítása jelentette. Ezek alapján biztosra vehető, hogy 2004-ben sor kerül a kormányközi konferenciára, s azon döntés születik a napirendi kérdésekben. Azt viszont ma még nem látjuk, hogy a döntések valóban érdemiek lesznek-e, vagy éppen semmitmondóak, rendezik-e az adott kérdést, vagy áthárítják-e ezt a feladatot egy későbbi IGC-re.

<sup>4</sup> Megpróbálkozhatunk azzal, hogy a ma ismert négy téma között „könnyű”, illetve „nehéz” kérdések szerint különbséget tegyünk. Látszólag a hatáskörök megosztása az utóbbi kategóriába sorolható, míg az alapszerződések átláthatóbbá, érthetőbbé tétele terén gyorsab-

Kiemeltük azt, hogy a napirendre szánt kérdések szorosan kötődnek egymáshoz. Ezen nem csodálkozhatunk, hiszen amennyiben a feltett kérdések felszíni burkát megbontjuk, azok alatt felsejlik valamennyi témakör egyazon központi „magja”. Nevezetesen az a probléma, hogy milyen irányban fejlődjen tovább az Európai Unió? Leegyszerűsítve úgy is feltehető a kérdés, hogy a nemzetállami „önálló döntéshozatali hatalom” korlátozásában a tagállamok térjenek-e arra a fejlődési útra, amely a napjainkban legmagasabb szintű összefogásnak tekintett föderáció (szövetségi állam) létrehozását célozza, avagy, egy másik leágazást követve, haladjanak-e egy lazább kooperációs forma, mondjuk egyfajta konföderáció (államok szövetsége) irányában.<sup>1</sup> Amennyiben kevésbé diplomatikusan vagy politikusan fogalmazunk, akkor a kérdés úgy is megformázható, hogy a belátható jövőben ragaszkodjunk-e Európában az önálló nemzetállami lét fenntartásához, tehát magukhoz a nemzetállamokhoz, avagy engedjük-e feloldódni ezt a történelmi formációt egy (elméletileg) magasabb rendű összekapcsolódási formában? Ez a megfogalmazás azt a képzetet keltheti, hogy itt az európai nemzetek létéről, sajátosságainak, másoktól elkülönítő jegyeinek, (nyelvének, kultúrájának, szokásainak, hagyományainak stb.) feladásáról vagy egy ilyen folyamat elutasításáról van szó. Hogy ez a képzet megalapozott-e arra alább kísérünk meg választ adni.

### III.

A 2004-es tárgyalások kimenetelére az integrációban általánosan jellemző, korábban körvonalazott feltételek mellett még két faktor gyakorolhat komolyabb hatást. Egyrészt, a meghatározó politikai szereplők készsége az eddig megtett út őszinte értékelésére, és a múltban és jelenben érvényesülő feltételek alapján kikövetkeztethetően járható útnak megint csak őszinte beazonosítására. Másrészt annak a széleskörű vitának kimenetele, amely az Európai Unió jövőjével összefüggésben beindult és folyik napjainkban is.

Az előbbi tényezőn mindenképp az értendő, hogy az Unió jövőjének meghatározásához elengedhetetlen meghatározni azt, hogy hol is állunk most, meddig, hova jutottunk, és az eddig megtett úton milyen eredményeket értünk el. Ez a látszólag egyszerű feladat azonban komoly fejtörést okoz a politikusoknak. Nem

---

ban egyetértésre juthatnak a tagállamok. Az integráció fejlődése azonban azt mutatja, hogy az úgymond egyszerűbb témák idővel bonyolultabbá válhatnak, illetve végül könnyebb lesz egyetértésre jutni a kezdetben fajsúlyosabbnak mutakozó témákban. A megállapodások nagyok sok-ismeretlenes egyenletekből állnak össze, amelyeknél a számítások kezdetén még bizonytalanok a végeredmények.

<sup>1</sup> Az Európai Unióval kapcsolatos fejleményeket, az évtizedek óta jelenlévő, de 1999-től ismét felerősödő integrációs vitát akárcsak felszínesen is követő megfigyelőknek aligha szükséges részletesebb tájékoztatást adni e polémia alakulásáról, vezető „hivatalos” politikusok (Fischer, Jospin, Chirac, Blair, Prodi stb.), politikai tekintéllyel bíró személyiségek (Delors), vagy a tudomány képviselői (Peter Ludlow, Ben Hall, stb.) nézeteiről, a vitához való hozzászólásairól. A véleménynyilvánítások tömeges mérete miatt még próbálkozni sem érdemes az úgymond fontosabb dokumentumok jelzésével. A vita ráadásul oly mértékben a nyilvánosság előtt folyik, hogy az érdeklődőknek mérsékelt erőfeszítésébe kerülhet csak a vonatkozó források felkutatása.

az eredmények számbavétele nehéz, hanem azon helyzet leírása, amelyre a jövő alapozódik. Állításunk megvilágítása érdekében a következő összegzést adhatjuk: az európai integráció fejlődése fokozatosan szétfeszítette a nemzetállami – hagyományos – együttműködés kereteit. Az 1950-es évek közepétől kibontakozó „közösségi” összefogás egyértelműen a hagyományos nemzetállami kapcsolatokat meghaladónak, más szóval nemzetek felettinek bizonyult számos tekintetben. A szakemberek által széleskörűen vizsgált témakör részletezése helyett csak példaként említjük azt, hogy szupranacionális jellegű intézmények közreműködésével valósul meg a tagállamoktól elkülönülten érvényesülő közös politikák egész sora, hogy az előbbiektől korántsem függetlenül, a tagállamok számos területen átengedték a nemzetállami szuverenitást jelképező döntési jogosultságot a tőlük független integrációs szerveződésnek. Létrehoztak továbbá egy olyan jogi rendszert, amely a társadalmi-politikai élet mind szélesebb területein a nemzetállami szintek fölötti pozícióból szabályozza mind az Unió, mind annak tagjai életét. Az indokok felsorolása folytatható, amint ezt már számosan meg is tették. Számunkra itt elsődlegesen annak tényszerű megállapítása fontos, hogy az integráció már túllépett azokon a kereteken, amelyekben belül a „kormányközi” jelzővel illelhető összefogás még meghatározó. Olyan magasabb politikai szintre emelkedett a kooperáció, amely már nem igazán a konföderációs forma érvényesülését jelzi.

Eddig azonban soha senki nem merte felvállalni annak – politikai – ódiúmát, hogy nyilvánosan megállapítsa, az európai integrációnak eddig azért nem lett konkrét és célirányos megnevezése, definíciója – hiszen az Európai Unió ennek nem tekinthető –, mert ki kellett volna mondani, hogy az európai integráció fejlődése egyértelműen a föderációs forma kiépülésének irányában mutat. Miután a föderáció fogalmát a közvélemény, de a politikusok és a szakemberek többsége is még a korábban kialakult, de ma is fennálló esetek, (mindenekelőtt az USA példájának) alapján határozza meg, s ez a föderáció az európai népek(?), nemzetek(?), illetve azok közvéleménye számára nem kívánatos, az integrációs helyzet szakavatott ismerői is helyesebbnek tartják a kérdés feszegetésének, nyílt felvetésének elodázását.

A föderációs formától való tartózkodás központi elemét természetesen a nemzeti kötődések, illetve a nemzeti hovatartozással összefüggő kulturális, nyelvi, részben etnikai, részben vallási, egyértelműbben történelmi stb. tényezőkhöz való ragaszkodás adják. Ez érthetőnek tekinthető. Az „Európa-pártiak” között is aligha akadnak sokan, akik pl. ma az európai identitást előnyben részesítik a nemzeti hovatartozással szemben. A gondot azonban nem is a nemzeti kapcsolódás jelenti, hanem annak szem elől tévesztése, hogy – a társadalmi-történelmi kategóriák egész sorához hasonlóan – a föderáció, mint államforma, mint politikai kategória is változásokon, tartalmi fejlődésen és/vagy kiigazodáson mehet keresztül. Ennek lényeges eleme, hogy ami tegnap kizárólagos példának tűnt, az mára „csak egy sajátos forma”-ként is felfogható. Hogy állításunk érthetőbb és egyértelműbb legyen: amint a nemzetközi politikai-gazdasági és társadalmi viszonyok fejlődése és kölcsönhatása – és ezt az európai integráció maga igazolja – új nemzetközi együttműködési formákat hívott életre, ugyanúgy a föderáció tartalma is módosulhatott. Miközben az Amerikai Egyesült Államok esetében még természetesnek tűnhetett – bár szerintünk ez teljesen sohasem valósult meg –, hogy a nagy amerikai olvasztótégelyben az egyes (eredeti) nemzeti és etnikai sajátosságok felol-



vadnak, ma korántsem szükségszerű, hogy ez Európában is hasonló módon menjen végbe.<sup>1</sup> Sőt, azt állítjuk, hogy Európában kialakítható egy olyan föderális rendszer, amelyben a mai nemzetállamok „nemzeti” jellegének továbbélésére, sőt, erősödésre van lehetőség, miközben az „állami” sajátosságok és feladatok átadásra kerülnek egy központi szervezetnek, illetve talán alacsonyabb szinten érvényesülhetnek a regionális, önkormányzati szinteken. Igenis, módot látunk arra, hogy egy európai föderáció éppen a mai nemzetállamokra építve valósuljon meg, biztosítva a „nemzet” lényegi és tartalmi fennmaradását. S ezzel Európában – a történelmi szükségszerűségekre reagálva – egy magasabb szintű kooperáció valósul meg. A második kiemelendő faktort ugyanis az jelenti, hogy a globális hatalmi- és erőviszonyokból fakadóan mind szükségszerűbbnek mutatkozik az erők, energiák, továbbá az akciók, fellépések stb. összehangolása, egyesítése is. Világos ugyanis, hogy az elkövetkező évtizedekben csak az egységesülő nagyobb térségek, (regionális vagy azt meghaladó „kontinentális” csoportosulások), mint önálló szereplők léphetnek fel hatékonyan érdekeik védelmében.

Magunk ezt az elkövetkező kor feltételeiből fakadó szükségszerűségnek tekintjük. Ugyanakkor elismerjük, hogy – talán éppen a nem megfelelő politikatudományi előkészítettség okán – ezt ma még rendkívül nehéz „eladni” a közvéleménynek. Amint nehéz elfogadtatni az „európai állampolgárokkal” azon – a jövőről folytatott vita szempontjából ugyancsak fontos – felismerést, hogy a tagállamok által tanúsított önkorlátozás (szuverenitás-vesztés) mértéke már meghaladta azt a szintet, amelyről még vissza lehet lépni. Kétségtelen, a politikai, biztonságpolitikai és egynemely más területen az összefogás mértéke korlátozott, minősége elmarad a gazdasági együttműködésben elértékhez képest. Mégis a gazdasági-kereskedelmi, és ahhoz kapcsolódóan jelentős mértékben politikai kooperáció is a tagállamok – napjainkra – szervessé vált összeolvadását idézte elő. A kapcsolódások olyan erősek, hogy azokat egyetlen tagország sem szakíthatja szét „büntetlenül”.<sup>2</sup> Sőt, egy ilyen jellegű önkirekesztés (vagy adott esetben kizárás) igencsak megnehezíti a nemzeti érdekek képviseletét. Miközben az európai integráción

---

<sup>1</sup> Megjegyezhető, hogy noha ez az USA-ban sem szövetségi, sem szövetségi állami szinten nem látszik determináns tényezőként jelentkezni, de közismert, hogy az etnikai, nyelvi, „faji” stb. sajátosságok mégiscsak érvényesülnek. Nem véletlen, hogy tovább élnek az olasz, kínai, egyéb ázsiai stb. közösségek. Vagy ismert a déli államok „spanyolodásának” folyamata. Pedig e népcsoportok esetében nem is volt olyan nyilvánvalóan meghatározó a földrajzi és történelmi determináltság, mint amilyen az európai népeknél érvényesül. Mindez számunkra itt azért érdekes, mert ezzel is alátámaszthatónak mutatkozik az, hogy még a „nagy tégelyben” sem olvadnak fel könnyedén a nemzeti kötődések.

<sup>2</sup> Nem az integrációtól való elhatárolódás – inkább elvi, semmint gyakorlati – lehetőségét kérdőjelezzük meg. (Bár mint tudjuk, a Római Szerződés, de az azóta született alapdokumentumok sem tartalmazzak utalást az EK/EU-ból való kilépés mikéntjére vonatkozóan és eddig senki sem kívánta elhagyni az integrációt. Grönland esete feltétlenül sajátosnak tekinthető.) Mindössze azt jelezzük, hogy a milliányi összekötő kapocs ma már aligha szakítható el úgy, hogy az esetleg eltávolodó tagország ne veszítsen többet, mint amit a kilépéssel nyerne. Az pedig külön kérdést jelent, hogy Franciaország és Németország nélkül nincs európai integráció. E két állam elhatárolódása az európai együttműködéstől feltétlenül az európai összefogás széteséséhez vezetne. Egy ilyen eset bekövetkezte azonban egyben az európai megbékélés és biztonság korszakának végét is jelentené.

belül ma tudatosan megvalósított politikát jelent a nemzeti sajátosságok erősítése, védelme.<sup>1</sup>

Előbbieknek nem is csak fel-, hanem elismerése jelenti a politikusok számára a nagyobb gondot. Ekkor ugyanis számot kellene adni arról, miként „engedhették”, hogy az integráció eddig jusson. A közvélemény ugyanis kevésbé fogékony a történelmi szükségszerűségekre, mint a nemzeti érzelmekre. Jólal nehezebb megértetni, hogy az európai államoknak nem igen volt más választásuk a történelmi ellentétek feloldására, mint a szerves összekapcsolódás. Aligha lehetett volna az évszázados ellentéteket viaszszorítani az európai integrációban megvalósult kölcsönös ellenőrzés, felügyelet és egyben összefogás nélkül.<sup>2</sup>

#### IV.

A közvélemény, mint a potenciális szavazók tömege a politikusok számára nagy urat jelent. A közvélemény, mint egységes egész, alapvetően nem igen érdeklődik az európai ügyek iránt. Az Eurobarometer 2001-es felmérései<sup>3</sup> szerint az egyes tagállamokban eltérő mértékben, de még a legaktívabb tagországban is legfeljebb a lakosság fele mutat legalább közvetett érdeklődést az Unió iránt.<sup>4</sup> A többség számára az Európai Unióban való tagság egyrészt már „természetes adottság”, másrészt alkalmas indok politikai feszültségek levezetésére. Az integrációról szerzett ismeretek korlátozottak, gyakran felszínesek és tévesek. Ennek ellenére a közvélemény viszonya az integrációhoz és szerepe annak formálásában korántsem írható, festhető le ilyen egysíkúan.

Van ugyanis egy csoport, amely az általános érdektelenséggel vagy közömbösséggel szemben igen nagy figyelmet tanúsít a közösségi ügyek iránt. E csoport egyik oldalát képezik azok, akik fenntartásokkal tekintenek az Európai Unió irányában. A másik oldal viszont erőteljesen elkötelezett az európai együttműködés

---

<sup>1</sup> Az európai integrációtól való távolságtartás, (vagy sarkítva, a globalizálódás és „európaizálódás” határoktól való távöltartása) látszólag erősítheti a nemzeti sajátosságok, így pl. a kultúra, a nyelv, a szokások, vagy éppen a nemzetgazdaság nemzeti jellegének védelmét. Az azonban aligha feledhető, hogy az úgymond politikai és gazdasági önállósággal párosuló pozíció-gyengülés, pozícióromlás a „nemzet” egészének érdekvédelmi képességeit korlátozza. Így következhet be az, hogy az önálló utat követés több kárt, mint hasznot hoz magával.

<sup>2</sup> Azt aligha érdemes vitatni, hogy – elvileg – lehetett volna más utat is bejárnia az európai államoknak. Viszont az sem igen kérdőjelezhető meg, hogy a hagyományos – II. világháború végéig jellemző, majd a globális szinten továbbra is érvényesülő – államközi kapcsolatok bizonyíthatóan nem vezettek eredményekhez, míg az európai együttműködés fél évszázada igazolta a követett út és politikák helyességét és sikeres voltát.

<sup>3</sup> Általánosító értékelésünk az Eurobarometer 2001. évi rendkívüli – az egyes tagországokban külön-külön végzett felmérésen alapuló – kiadása alapján készült.

<sup>4</sup> Közvetett módon érdeklődőkön értem azon személyeket, akik az Európai Unió iránti érdeklődésre vonatkozó kérdésre igenlő feleletet adtak, illetve akik „befogadják” az integrációval kapcsolatos információkat, de nem feltétlenül járnak az információk után. A „közvetlenül” érdeklődők aránya természetesen jóval kisebb lehet, mint az előző csoportba sorolt válaszadóké.

mellett. A két oldal aránya aligha számszerűsíthető könnyedén. Magunk azonban úgy látjuk, hogy az Európa-pártiak markánsabban jelen vannak az integrációról folytatott vitákban, mint az ún. „euroszeptikusok”.<sup>1</sup> S ennek a csoportnak juthat fontos szerep a jövőről folytatott vitákban.

Az Alapvető Jogok Chartájának kimunkálása során ugyanis egy korábban nem alkalmazott, széles körű egyeztető fórum született. Míg megelőzően a kormányközi konferenciák jellegéből fakadóan a kormányok képviselői tárgyaltak egymással és döntöttek el – az EP mérsékelt bevonása mellett – a kérdéseket, addig a Charta összeállítása, vitája során a tagállami hivatalnokok mellett a korábbinál nagyobb szerep jutott az Európai Parlamentnek, de ami még fontosabb, a nemzeti parlamentek képviselőinek, az Európai Bizottságnak, sőt, más – az Európai Unióon kívüli - nemzetközi szervezeteknek is. Ezt a gyakorlatot a nizzai csúcsértekezlet támogatta, a 2004-es IGC tekintetében követendőnek ítélte.

Ennek tudható be, hogy a nizzai tanácskozást követően mind a Tanács, mind a Bizottság felszólította az Unió (és a felvételre váró országok) lakosságát, hogy vegyen részt az Unió jövőjéről folyó vitában, adjon hangot nézeteinek, fejtse ki véleményét. Nem csak az egyes polgárokat, hanem általában a civil társadalmat is buzdítják az aktív részvételre. Magyarán, a nem-kormányzati szféra képviselői sohasem tapasztalt nyitottságot érezhetnek és eddig páratlannak tűnő módon járulhatnak hozzá a gondolatok formálásához.

A civil terület helyzetének értékelésekor nem téveszthető szem elől, hogy – noha az IGC-n alkalmazott döntéshozatal módja még nem egyértelműen ismert<sup>2</sup> – aligha várható, hogy a nem-kormányzati szervezetek akár egyetlen képviselőt is delegáljanak a konkrét tárgyalási fórumokra. Viszont adott annak lehetősége, hogy a polgárok egyenként, illetve különböző szerveződéseiken keresztül közvetlenül a közösségi intézményekkel ismertethessék meg nézeteiket. Mindhárom kiemelkedő intézmény a hagyományos és a legkorszerűbb információs eszközöket egyaránt alkalmazva igyekszik bevonni a közvélemény tagjait a vitába. Az internet adta lehetőségek mellett viták, konferenciák sokasága áll az érdeklődők rendelkezésére.

Önmagában a fentiekben leírt gyakorlat is újszerű. Fontosabbnak tűnik azonban azon kérdés megválaszolása, hogy a civil társadalom képes lesz-e élni a felkínált eshetőséggel és valóban hozzá tud-e járulni a viták menetének irányításához? Ha eltekintünk a konkrét döntéshozatal szintjétől, amelyen mint jeleztük a közvélemény képviselőjének aligha biztosítanak még helyet, akkor a felelethez két oldalról közelíthetünk. Egyrészt kérdéses, hogy a valóban ezerarcú, és ennek megfelelően

---

<sup>1</sup> Ezzel nem azt kívánjuk jelezni, hogy az összefogás-pártiak aránya nagyobb. Sőt, valószínűsíthető, hogy a fenntartással viseltetők létszáma nagyobb. Köztük azonban több a passzív, illetve közömbös, mint az aktív szerepet vállaló.

<sup>2</sup> A kormányközi konferenciák eddigi gyakorlata szerint a végső döntéseket – amint az IGC fogalma is tartalmazza, tükrözi – a kormányok képviselői hozzák. A korábbi alkalmakkor az EP korlátozott számú képviselője, (szám szerint kettő) jogot nyert az előkészületi vitákban való részvételre, míg az Európai Parlament elnöke hivatalos volt a csúcsértekezletekre, ahol ismertethette az EP álláspontját. Most viszont az EP azzal a határozott igényrel lépett fel, hogy az IGC ne maradjon a tagállamok kizárólagos „hitbizománya” és az EP is megfelelő döntéshozatali pozíciókhoz juthasson. A tagállamok várhatóan igyekeznek fenntartani a korábbi gyakorlatot, de ez még nem tekinthető „lefutott” játszmának.

rendkívül tarka civil társadalom miként tudja, képes-e egyáltalán a vélemények sokaságából a valóban reális, a politikai képviselők számára is felvállalható nézeteket kiemelni. Aligha lehet cél a gondolatok uniformizálása. A közösségi intézmények maguk is éppen a sokszínűséget bátorítják, a szerteágazó gondolatokból pedig kikövetkeztethetők egy-egy (lakossági) csoport vagy egyén elvárásai, születhetnek nemcsak ésszerű, de feltétlenül hasznosítható ötletek is. A túlságosan nagy gondolati kavalkád azonban a markáns megjelenítést akadályozhatja.

Másrészt, fentiekől korántsem függetlenül, meghatározza a civil társadalom hozzájárulási képességeit a polgári szerveződések (érdek)képviselési potenciálja, a nyomás-gyakorlási erők szétforgácsoltsága vagy éppen egyesítése. Amennyiben sikerül – nem is csak a nézeteket, hanem a fellépést, szereplést – koordinálni, akkor hatványozódhat a nem-kormányzati, a hivatalos politikai csoportosulásoktól elkülönült szerveződéseknek a hatás-gyakorlási képessége. Megfelelő szintű egység esetén a civil társadalom véleménye megkerülhetlenné válik.

S ha mindehhez visszaidézzük korábbi megjegyzésünket, miszerint az (integrációs ügyben) aktív lakosság körében viszonylag magas az Európa-pártiak aránya, akkor feltételezhetjük, hogy az állampolgárok és szerveződések részéről érkező állásfoglalások többsége az integráció elmélyítését támogatja majd. Ez pedig jelentős ösztönzést jelenthet a döntéshozók számára, hogy tovább lépjenek azon az úton, amelyről letérni aligha lehet már.

MOLNÁR ISTVÁN<sup>1</sup>

# HALADÉKTALAN KÖRNYEZETVÉDELMI TEENDŐINK AZ EU-CSATLAKOZÁS KAPCSÁN

## 1. A CSATLAKOZÁSI TÁRGYALÁSOK FOLYAMATA

### *1.1. Előzmények*

A káros anyagok kibocsátása, pl. az üvegházhatást előidéző gázok és az ózonréteget károsító anyagok, valamint a természet rombolása veszélyezteti a globális környezetünket, amely a biológiai sokszínűség elvesztéséhez és az elsivatagosodáshoz vezet. Az európai környezet is nap mint nap veszélyben van. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség jelentése szerint az európai környezet állapota nem javul jelentősen, sőt bizonyos mértékben romlik, következésképpen továbbra is komoly aggodalomra ad okot.

A környezetvédelem problémáit kezelő nemzetközi jogi dokumentumok kerültek elfogadásra globális, regionális és kétoldalú szinten.

Az Európai Unió környezetvédelmi politikáját a fenntartható fejlődés elve határozza meg, amely a környezetvédelemnek az EU ágazati politikáiba való integrálásán, a megelőzés elvén, a „szennyező fizet” elvén, a környezeti kárnak a károkozás eredeténél történő orvoslásán, valamint az osztott felelősségen alapul.

Mivel az EU környezetvédelmi politikája magában foglalja a környezetvédelem követelményeinek beépítését az EU ágazati politikáiba, az igazgatással kapcsola-

---

<sup>1</sup> Tanszékvezető főiskolai tanár, Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar Jog Tanszék. A jelen tanulmány a szerzőnek a Pécsi Tudományegyetemen elhangzott habilitációs előadása átdolgozott változata.

tos követelmények igen széles körűek lehetnek, érintve olyan szerveket is, amelyek általában nem rendelkeznek hatáskörrel a környezetvédelem területén, ugyanakkor a fő felelősség a környezetvédelmi minisztériumokat és az egyéb nekik alárendelt szerveket illeti.

Magyarországon csak 1993-ban kezdődött meg a környezeti hatásvizsgálat olyan átfogó szabályozása, amely a korábbi közösségi szabályozással összhangot kívánt teremteni.

A római szerződés időpontjában az EK alapító tagállamai sem tartották szükségesnek a közösségi szintű környezetvédelmi szabályrendszer kialakítását. A gazdasági fejlődés felgyorsulásával az energiafelhasználás nőtt, a környezet állapota romlott. Az országhatárokat nem tisztelő környezeti károk terjedésének következtében már a 70-es évek elejére ismertté vált, hogy a közösségi együttműködés kialakítása e vonatkozásban is nélkülözhetetlen.

1972 októberében a Párizsi Csúcstalálkozón az állam- és kormányfők közös közösségi környezetvédelmi politika létrehozását határozták el. Ennek alapján megkezdődött a különböző szintű közös környezetvédelmi akcióprogramok megindítása. Az elsőt 1973-ban, a másodikat 1977-ben kezdték el, hatásuk alig volt. Az 1983-as harmadik akcióprogram már lefektette azokat az alapelveket, melyek az orvoslás helyett a megelőzésre helyezték a hangsúlyt.

Az Egységes Okmány már kiegészítette a Római Szerződést a környezet védelmére vonatkozó szabályokkal. Így a szerződésben is rögzítetté vált a közösségi környezetvédelmi politika, melynek célja a tagállamok számára közös szabályozók, pl. levegő-, vízszennyezettségre vonatkozó közös normák és határértékek kidolgozása.

A Maastrichti Szerződés jóval túlment ezen, mert alapelvé tette a környezeti szempontok figyelembe vételén alapuló, fenntartható növekedés elvét. Ennek alapján az egyes szakpolitikák kialakításakor figyelembe kell venni a környezeti hatásokat is. Az Amszterdami Szerződés már a szerződés preambulumaiba is beilleszti a környezetvédelmi szempontokat.

Az európai uniós szerződés alapján a közös környezetvédelmi politika céljai – a fenntartható és kiegyensúlyozott fejlődés elvére épülve – a következők:

- a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása,
- az emberi egészség védelme,
- a természeti erőforrások megfontolt, racionális felhasználásának biztosítása,
- intézkedések kezdeményezése nemzetközi szinten a regionális és globális környezeti problémák kezelésére.

## ***1.2. Országjelentések***

A luxembourgi Európai Tanács határozott arról, hogy „1998 végétől a Bizottság éves jelentéseket készít a Tanács számára, és szükség esetén javaslatokat tesz kétoldalú kormányközi konferenciák indítására, áttekintve minden egyes közép- és kelet-európai állam csatlakozási felkészülését a koppenhágai kritériumok fényében, különösen azt, hogy milyen ütemben veszi át a közösségi vívmányokat.” Magyarországot eddig négy ilyen jelentésben értékelték. A legutóbbi 2001. november 13-án látott napvilágot. A környezetvédelemmel a 22. fejezet foglalkozik, de a jelentés számos más helyen is tartalmaz környezetvédelmi utalásokat.

Összegzésként a jelentés leszögezi:

„Magyarország a legutóbbi éves jelentés óta jelentős előrehaladást ért el ezen a területen, különösen a környezeti hatásvizsgálati, vízügyi, hulladékgazdálkodási, ipari szennyezés-ellenőrzési és kockázatkezelési, vegyi anyagokra vonatkozó illetve sugárzás elleni védekezésről szóló jogszabályok elfogadásával.

Magyarország a környezetvédelmi közösségi vívmányokkal való harmonizáció igen magas szintjét érte el. Ambiciózus jogközelítési programjának végrehajtása során korábban tapasztalt lemaradását az elmúlt év során felszámolta.”

Az előttünk álló feladatok azonban még mindig nagyok; ezek mértékét érzékelteti, hogy a közösségi vívmányok átvételével foglalkozó programhoz<sup>1</sup> csatolt részletes finanszírozási terv környezetvédelmi tételekhez kapcsolódó költségeket az 1. táblázatban mutatott bontásban, 2001-ben és 2002-ben összesen 236 691,0 M Ft-ra becsüli.

1. táblázat  
A költségkihatások összefoglaló táblázata  
(Környezetvédelmi Minisztérium fejezet; M Ft)<sup>2</sup>

| Az intézkedések megnevezése   | 2000.<br>előzetes | 2001      | 2002      | 2001+2002<br>Összesen |
|---|-------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 1. Jogharmonizáció  | 85,9              | 477,1     | 165,0     | 642,1                 |
| 2. Jogérvényesítés, intézmény-<br>fejlesztés összesen                           | 1 048,4           | 5 359,0   | 1 828,0   | 7 187,0               |
| ebből:  |                   |           |           |                       |
| létszámfejlesztés   | 748,4             | 507,9     | 589,0     | 1 096,9               |
| technikai korszerűsítés   | 300,0             | 4 851,1   | 1 239,0   | 6 090,1               |
| 3. Általános gazdaságfejleszté-<br>si, állami támogatási, egyéb<br>ráfordítások | 87 418,3          | 112 245,0 | 124 446,0 | 236 691,0             |

A költségek fedezetének előteremtése mellett még bizonyos jogalkotási kötelezettségeink is vannak, pl. az Európa Tanács 90/313/EGK irányelve által előírt, a környezeti információhoz jutás szabadságával kapcsolatos témakörben. Ez a direktíva rögzíti, hogy az egészséges környezethez és a tájékozódáshoz való jog alkotmányos alapelv, melynek alapján minden állampolgár számára hozzáférhetővé kell tenni mindazokat a környezetre vonatkozó információkat, amelyek életkörülményeit, közérzetét érintik, és amelyek vélhetően befolyásolják a környezet állapotának alakulását is.

A végrehajtásért felelős intézmények közül meg kell említeni a Környezetvédelmi Minisztériumot, az Egészségügyi Minisztériumot, a Gazdasági Minisztériumot, a Közlekedési és Vízügyi Minisztériumot, valamint a minisztériumok hát-

<sup>1</sup> Az Európai Unió Közösségi Vívmányai (acquis communautaire) átvételének Nemzeti Programja (felülvizsgált változat), Budapest, 2001. június. <http://www.mfa.gov.hu/euanyag/SZI/eu/csatlaltargyegesz.htm>.

<sup>2</sup> Ibid.

térintézményeit, mint pl. a Környezetgazdálkodási Intézetet, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatot, a Közlekedéstudományi Intézetet, de az egyes minisztériumok területi szerveit is, mint például a környezetvédelmi felügyelőségeket és a már említett tisztiorvosi szolgálatokat is.

A csatlakozási tárgyalások során a kormány 1998. július 28-án adta át a magyar környezetvédelmi tárgyalási álláspontot a közösségnek. A közösség álláspontját (az ún. Common Position dokumentumot) 1999. december 7-én, a kormányközi konferencia negyedik miniszteri fordulójára alakította ki; ekkor került megnyitásra a „Környezetvédelem” fejezet tárgyalása.

Ezután az Európai Integrációs Tárcaközi Bizottság 22. sz. (környezetvédelmi) munkacsoportjának tagjai megkezdték az EU által feltett kérdésekre adandó válaszok kidolgozásának az előkészítését. 2000. márciusára elkészült az első tervezet. 2000. április 13-án Brüsszelben a Bizottság és a Környezetvédelmi Minisztérium szakértői között technikai konzultációkra került sor, melynek napirendjén a nagy tüzelő berendezésekről, a veszélyes anyagok felszíni vizekbe bocsátásáról, a környezeti információkhoz jutás szabadságáról és a jelentéstételi kötelezettségről szóló irányelvek, valamint egyes természetvédelmi irányelvekkel kapcsolatos kérdések szerepeltek. A konzultációk eredményeinek figyelembe vételével Magyarország 2000. július 19-én adta át az EU tárgyalási álláspontjában feltett kérdésekre adandó kiegészítő információk végleges változatát. 2000. október 27-én az Európai Bizottság által elfogadásra került a 22. sz. „Környezetvédelem” tárgyalási fejezethez készített közös álláspont tervezete (Draft Common Position: DCP).

### ***1.3. Tárgyalási érvek és ellenérvek***

A csatlakozási tárgyalások során az alábbi kérdéskörökben alakultak ki jelentősebb viták a tárgyaló felek között:

- Hulladékgyűjtés
  - ⇒ Magyarországnak indokolnia kellett, hogy a jelenleg fennálló, viszonylag magas visszagyűjtési arányok ellenére miért nem képes az irányelvekben meghatározott visszagyűjtési/újrafeldolgozási kvótáknak megfelelni. Véleményünk az volt, hogy a szelektív hulladékgyűjtés jelenlegi szintje nem teszi reálissá az EU-igény elfogadását.
  - ⇒ A hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv kapcsán Magyarországnak nyilatkoznia kellett, hogy kér-e átmeneti mentességet. A mentességi kérelemtől függetlenül az irányelvnek való megfelelésről részletes implementációs tervet kellett benyújtani.
- Vízminőség-védelem
  - ⇒ A települési szennyvizekről szóló 91/271/EGK irányelv kapcsán a DCP globálisan elismerte az átmeneti mentességre vonatkozó igény jogosságát, de széles körű kiegészítő tájékoztatást kért. Az érzékeny területekről és a nemzeti szennyvíz implementációs tervről. A felmérések szerint az irányelv implementációja 834 Mrd forintot igényel 2015-ig.
  - ⇒ A felszíni vizekbe bocsátott veszélyes anyagokról szóló 76/464/EGK irányelv és leányirányelvei kapcsán a DCP előírta, hogy a releváns szennyezésekre minél előbb el kell készíteni a szennyezés-csökkentési programokhoz szükséges kibocsátási regisztert. Számunkra ez az irányelv az egész közösségi



környezetvédelmi jog talán legproblematisabb jogszabálya. A magyar tárgyalási kérelem tárgyául szolgáló ipari kibocsátások nem ismertek, és ezekről az ipari üzemek általában nyilatkozni sem hajlandóak.

- ⇒ A veszélyes anyagoknak a felszín alatti vizekbe történő bebocsátásáról szóló 80/68/EGK irányelv kapcsán a DCP átmeneti mentességi kérelmünk visszavonására szólított fel minket. Ugyanakkor a DCP indokolása némiképp kétértelmű volt. Az egyik olvasat szerint – tekintettel arra, hogy az irányelv alapvetően eljárási szabályok bevezetését írja elő, környezeti célállapot-javulást nem – átmeneti mentesség kérésére egyszerűen nem volt szükség.
- ⇒ Az ivóvízről szóló 98/83/EK irányelv kapcsán a DCP azon szándékunkat, hogy a teljes megfelelést az irányelv által megengedett speciális felkészülési idők igénybevételével valósítsuk meg, nem tartotta globálisan elfogadható megoldásnak, ezért önálló átmeneti igény előterjesztésére szólított fel. Az átmeneti mentességi igényhez részletes implementációs tervet kellett csatolni. Az irányelv széleskörű kivételeket enged a 2005-ös általános megfelelési határidő alól. Ezeknek ab ovo bizottsági elutasítása Magyarország részére elfogadhatatlan volt. Az informális konzultációkon tisztázni kellett az irányelv által felajánlott átmeneti lehetőségek igénybevételének pontos (illetve tervezett) feltételeit, és ezen konzultációk tükrében kellett megvizsgálni az átmeneti kérelem (részleges) előterjesztésének a lehetőségét. Kiemelendő, hogy implementációs tervet az átmeneti kérelemtől függetlenül prezentálni kellett.
- Ipari szennyezés és kockázatkezelés
  - ⇒ Az integrált szennyezés-megelőzésről és -ellenőrzésről szóló 96/61/EK irányelv (IPPC) kapcsán a DCP a kérelemről érdemben nem nyilatkozott, hanem további adatszolgáltatásra szólított fel. A DCP értékelése szerint a kérelem megítélése csak valamennyi kérdéses létesítmény paramétereinek és beruházási terveinek ismeretében lehetséges. A DCP kérése (azaz teljes ipari regiszter és implementációs terv-csomag) csak a hazai IPPC szabályozás hatályba lépése (2001. október 30.) után lett volna teljesíthető. Ilyen mértékű késedelem azonban jelentősen hátráltatta volna a csatlakozási tárgyalásokat.
  - ⇒ Az ipari légszennyezésről szóló 84/360/EGK irányelv kapcsán a DCP értelmezése szerint a kérdéses irányelv olyan – főleg eljárási jellegű – alapvető kötelezettségeket tartalmaz, melyeknek való időbeni megfeleléstől eltekinteni az Unió nem tud, ezért átmeneti mentességi kérelmünk visszavonására szólított fel. A magyar jogértelmezés ettől némiképp eltérő volt, a szakértők azonban informálisan jelezték, hogy az általuk követett jogértelmezés szerint az – amúgy meglehetősen régi és korszerűtlen – irányelvvel kapcsolatos igényünk visszavonható.
  - ⇒ A nagy tüzelőberendezésekről szóló 88/609/EGK irányelv kapcsán a DCP alapvetően pozitívan állt az átmeneti mentességi kérelmünkhöz, mindazonáltal az eróművi szektorra vonatkozó igény (mentesség 2004. december 31-ig) kapcsán a DCP a minél korábbi teljesítésre szólított fel. A kisebb kazánokra vonatkozó kérelemhez (2008. december 31.) részletes implementációs tervet kért.

- ⇒ A veszélyes hulladékok égetéséről szóló 94/67/EK irányelv kapcsán a DCP a kérdés tárgyalását az új hulladékégetési keretirányelvhez (elfogadva 2000 végén) kapcsolódó magyar tárgyalási pozíció benyújtásáig felfüggesztette. Az új irányelvnek megfelelő jogharmonizáció 2001. I. félévében megtörtént.
- ⇒ A veszélyes anyagokkal kapcsolatos ipari balesetek megelőzéséről szóló 96/82/EK irányelv kapcsán a DCP a minél korábbi implementációra szólított fel minket. A magyar jogszabály hatályba lépése 2002. január 1., a végrehajtási határidő pedig 2005. január 1., így a várható 2004-es EU tagságot figyelembe véve a derogációs igény minimális volt.
- ⇒ A szerves oldószerek felhasználásból eredő VOC kibocsátásokról szóló 199/13/EK irányelv kapcsán a DCP a magyar pozíció pontosítására, és részletes kibocsátás-regiszter, valamint implementációs tervek benyújtására szólított fel bennünket. Bár a jogszabály kapcsán átmeneti kérelemmel nem éltünk, a kibocsátási felmérések és implementációs tervek elkészítése széles körű ipari konzultációt tehet szükségessé.

A feladatok megoldása természetesen a tárgyalások alatt is folyt. A Környezetvédelmi Minisztérium Integrációs Főosztálya a csatlakozási folyamat teljes koordinációjáért felelős, tehát mindazért, amit a környezetvédelmi fejezet tartalmaz. A munka során a kormány 23 Mrd forintot szabadított fel a központi környezetvédelmi alap javára. A beruházások finanszírozásának fő forrásai az ISPA és a Phare programok, melyek révén már eddig is jelentős beruházások váltak finanszírozhatóvá. Eddig elkészült Szeged, Győr, és a Tisza-tó régiója települési szennyvíz kezelési rendszere, a közeljövőben kezdődik ISPA pályázatokból a szegedi szennyvíztisztító és csatornahálózat építése, a szegedi regionális hulladékkezelő építése és a szolnoki regionális hulladékkezelési projekt indítása.

#### **1.4. Megállapodás<sup>1</sup>**

A csatlakozási tárgyalásokon Magyarország vállalta, hogy – néhány kivétellel – a csatlakozás napjától kész és képes elfogadni és alkalmazni a környezetvédelemről szóló közösségi vívmányokat, és ehhez megteszi a megfelelő intézkedéseket, és megteremti a szükséges feltételeket.

Magyarország az induló tárgyalási álláspontjában 9 közösségi rendelkezés alkalmazása alól kért átmeneti mentességet. Az átmeneti mentességi igények egy részét a csatlakozási tárgyalásokon tisztázott részletek és a hatáselemzések eredményeként visszavontuk, más részük a közösségi értelmezés rugalmassága miatt okafogyottá vált. Ennek alapján visszavontuk az egyes veszélyes anyagok felszíni vízbe történő kibocsátásának határértékeiről (A Tanács 76/464/EGK irányelve az egyes veszélyes anyagok felszíni vízbe történő kibocsátásának határértékeiről), a felszíni vizek védelméről (A Tanács 80/68/EGK irányelve a felszín alatti vizek védelméről), az ipari teljesítményekből származó levegőszennyezésről (A Tanács 84/360/EGK irányelve az ipari létesítményekből származó levegőszennyezés elleni küzdelemről), a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleseti kockázatok megelőzéséről (A Tanács 96/82/EK irányelve a veszélyes anyagokkal

---

<sup>1</sup> A Külügyminisztérium összefoglalója alapján: <http://www.mfa.gov.hu/kulugy>.

kapcsolatos súlyos baleseti kockázatok ellenőrzéséről (Seveso II)), és az integrált szennyezés megelőzéséről és csökkentéséről (A Tanács 96/61/EK irányelve az integrált szennyezés megelőzéséről és csökkentéséről (IPPC)) szóló irányelvek alóli átmeneti mentesség iránti kérelmünket. A fejezet ideiglenes lezárására a mintegy két éves tárgyalássorozat eredményeképpen a 2001. június 12-én került sor.

A Magyarország a csatlakozást követően az alábbi eltérésekkel alkalmazza a környezetvédelmi közösségi szabályokat:

1. *A csomagolásról és a csomagolási hulladékokról szóló irányelv* esetében (az Európai Parlament és a Tanács 94/62/EK irányelve a csomagolásról és a csomagolási hulladékokról): Magyarország az összes csomagolási hulladék legalább 50%-os hasznosításának követelménye, illetve az üveg és műanyag csomagolóanyag-fajták hulladékainak legalább 15%-os újrafeldolgozásának követelménye alól 2005. december 31-ig mentességet kapott. Az átmeneti mentességi időszak első sorban a lakossági szelektív hulladékgyűjtés fejlesztéséhez szükséges.
2. *A veszélyes hulladékok égetéséről szóló irányelv* tekintetében (a Tanács 94/67/EK irányelve a veszélyes hulladékok égetéséről): Egyes hazai berendezések esetében az EU-követelmények kielégítése csak korszerűsítéssel vagy teljes kicseréléssel érhető el a nem megfelelő technikai szint, a füstgáz tisztításának és az égetési technológia folyamatos ellenőrzésének hiányosságai miatt. Erre vonatkozik a 2005. június 30-ig tartó átmeneti mentességi időszak.
3. *A települési szennyvíz elvezetéséről és tisztításáról szóló irányelv* esetében (A Tanács 91/271/EGK irányelve a települési szennyvíz elvezetéséről és tisztításáról):
  - ⇒ az eutrofizációra hajlamos ún. érzékeny területek esetében (kijelölve a 240/2000 (XII. 23.) Korm. rendelet által) 2008. december 31-ig,
  - ⇒ a 15 000 lakos-egyenértéknél nagyobb agglomerációk esetében 2010. december 31-ig,
  - ⇒ a 2 000 és 15 000 lakos-egyenérték közötti agglomerációk esetében 2015. december 31-ig,
  - ⇒ a 4 000 vagy annál nagyobb lakos-egyenértéknek megfelelő kibocsátású meghatározott üzemekkel kapcsolatos követelmények tekintetében Magyarország 2008. december 31-ig átmeneti mentességet kapott az irányelv rendelkezéseinek betartása alól.

Az irányelv végrehajtása jelentős beruházásokat igényel, amelyek költsége mintegy 800 milliárd forint körüli összegre tehető. Az ország csak úgy képes ilyen magas költségek elviselésére, ha azok hosszú időtávra oszlanak el.

4. A nagy tüzelőberendezések által kibocsátott egyes légszennyező anyagok kibocsátásának korlátozásáról szóló irányelv esetében (A Tanács 88/609/EGK irányelve a nagy tüzelőberendezések által kibocsátott egyes légszennyező anyagok kibocsátásának korlátozásáról):

A nagy tüzelőberendezésekből származó légszennyező anyagok kibocsátásának korlátozása terén, a meglévő berendezésekre vonatkozóan 2004. december 31-ig terjedő átmeneti időszak áll rendelkezésre a technológia fejlesztésére a meghatározott létesítmények tekintetében, mind az energia-ipari, mind az energia-iparhoz nem kapcsolódó szektorban.

Előkészítés alatt áll Magyarország új 6 évre (2003-2008) szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programja. A tervezet tartalmazza „a környezetvédelem integrálását a szektorpolitikákba” alapelveket.

## 2. AZ ÁLLAMOK ALAPVETŐ KÖTELEZETTSÉGEI A KÖRNYEZET VÉDELME TERÉN

Tekintettel arra, hogy az évszázad egyik legnagyobb természeti katasztrófájának lehetősége alakult ki a Tisza völgyében, fontos áttekinteni, hogy milyen jogszabályok határozzák meg az államok felelősségét a környezetvédelem területén.

### 2.1. A természet megőrzése

A természet védelmére vonatkozó legfontosabb globális egyezmények a következők:

- Ramsar Egyezmény a Nemzetközi Jelentőségű Lápvidékekről (1971),
- Egyezmény a Világ Kulturális és Természeti örökségének Védelmére (Világörökség Konvenció, 1972),
- A föld vadállat- és növényvilága veszélyeztetett fajtáinak nemzetközi kereskedelmére vonatkozó Washingtoni Egyezmény (CITES, 1973),
- A vándorló vadállatok védelmére vonatkozó Bonni Egyezmény (1979), és
- Egyezmény a Biológiai Sokszínűségről (1992).

Európában hat az Európa Tanács Berni Konvenciója az Európai Vadvilág és Természetes Élőhelyek Védelméről (1979). A berni konvenció általános kötelezettségeket is tartalmaz a természet és bizonyos fajok védelmét illetően. A 2. cikkely megállapítja:

*„A szerződő felek megteszik a szükséges lépéseket ahhoz, hogy olyan szinten tartásák fenn, vagy ahhoz a szinthez igazítsák a vadnövény- és állatvilágot, amely – figyelembe véve a gazdasági és üdülési követelményeket, valamint a helyileg veszélyeztetett alfajok, változatok vagy formák szükségleteit – megfelel az ökológiai, tudományos és kulturális követelményeknek.”*

### 2.2. A környezetszennyezés megelőzése

A káros anyagok kibocsátása elleni védelemre vonatkozó globális egyezmények a következők:

- a hulladék és egyéb anyagok tengerbe való öntéséből származó szennyezésre vonatkozó Londoni Egyezmény (1972),
- az ózonréteg védelmére vonatkozó Bécsi Egyezmény (1985), az ózonréteget károsító anyagokra vonatkozó Montreáli Jegyzőkönyvvel együtt (1987),
- a veszélyes hulladékok nemzetközi szállításának és megsemmisítésének ellenőrzésére vonatkozó Bázeli Egyezmény (1989),
- az Egyesült Nemzetek Keretegyezménye az éghajlati változásról (1992),
- a Kiotói Jegyzőkönyvvel együtt (1997)
- Egyezmény bizonyos veszélyes vegyszerek és fégirtó szerek nemzetközi kereskedelmének, előzetes információk alapján való engedélyezési eljárásáról (1998).

Európában a következő egyezmények léteznek, amelyek mindegyike az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága (UN/ECE) vezetésével került elfo-

gadásra: Egyezmény a Kiterjedt Nemzetközi Légszennyezésről (LRTAP, 1979), és annak a kénre (1985 és 1994), a nitrogén-oxidra (1988), az illékony szerves anyagokra (VOCs) (1991), a nehézfémekre (1998) és a tartós szerves szennyező anyagokra (POPs) (1998) vonatkozó jegyzőkönyvei.

Az Északkelet-Atlanti Térség Tengeri Környezetének Védelmére vonatkozó Egyezmény (OSPAR, 1992) követelményeket határoz meg az államok számára, és bizottságot állít fel a tengeri szennyezésre vonatkozó döntések és ajánlások elfogadására. A tengeri szennyezés megakadályozása a célja az Északi-tenger Védelmével foglalkozó Nemzetközi Konferenciának, amely nem kötelező erejű miniszteri nyilatkozatokat fogad el. A nemzetközi területen lévő folyóvizek és tavak használatának védelmére vonatkozó Helsinkii Egyezmény az UN/ECE égisze alatt került elfogadásra (1992).

A LRTAP egyezmény jegyzőkönyvei arra kötelezik az államokat, hogy inkább egy bizonyos százalékkal csökkentsék a meghatározott anyagok kibocsátását, ahelyett, hogy teljes mértékben megtiltanák a természet károsítását. A kén jegyzőkönyv (1994) azonban különböző kibocsátási határértékeket szab meg a különböző szerződő felek részére, attól függően, hogy mely természeti környezet bírja ki például a kritikus terhelést. Az azonban nem várható, hogy e jegyzőkönyvek a kritikus terhelés szintjére csökkentik majd a káros anyagok kibocsátását minden területen. Továbbá a jegyzőkönyvek csak meghatározott anyagok kibocsátására vonatkoznak, azon károokra pedig nem, amelyek egyéb anyagok miatt keletkeznek. Következésképpen szükség lehet általános kötelezettségekkel kiegészíteni e specifikus kötelezettségeket, a szennyező anyagok kibocsátása következtében keletkezett károk megelőzése érdekében.

A természet védelmére vonatkozó egyezményekhez hasonlóan, a környezet-szennyezés megelőzésére vonatkozó általános kötelezettségek is gyengék. Az LRTAP Egyezmény 2. cikkelye a következőképpen hangzik:

*„A Szerződő Felek, illő módon figyelembe véve a szóban forgó tényeket és problémákat, elhatározzák, hogy az embert és környezetét megvédik a légszennyezés ellen és arra törekednek, hogy amennyire az lehetséges, fokozatosan csökkentsék és akadályozzák meg a széleskörű, határokon átnyúló levegőszennyezést.”*

E rendelkezés homályossága felveti a kérdést, hogy tartalmaz-e egyáltalán jogi kötelezettségeket. Egyéb, eltérő pontosságú általános kötelezettségek találhatóak a következő dokumentumokban: ENSZ Törvény a Tengeri Egyezményről (1982), ESPOO Egyezmény Környezetvédelmi Hatások Felméréséről a nemzetközi szinten (1991), valamint az 1992-es Egyezmény az Ipari Katasztrófák Határokon Átnyúló Hatásairól.

A Riói Nyilatkozat (1992), amelyet nem kötelező formában fogadott el az ENSZ Környezetvédelem és Fejlődés Konferenciája (UNCED), 2. alapelve azt tartalmazza, hogy az államoknak meg kell akadályozniuk a határokon átnyúló károkat:

*„Az államoknak, az Egyesült Nemzetek Chartája és a nemzetközi jog alapelveivel összhangban, szuverén joguk van arra, hogy saját erőforrásaikat, környezetvédelmi és fejlesztési politikájuknak megfelelően kiaknázhassák, de egyben kötelességük is annak biztosítása, hogy a fennhatóságuk és ellenőrzésük alatt folyó tevékenységek nem károsítják más államok, vagy az országos fennhatóságuk korlátain kívül eső egyéb területek környezetét.”*

E kötelezettséget megerősítette a Nemzetközi Bíróságnak a Nukleáris Fegyverek Használatának vagy Fenyegetésének Törvényessége (1996) című dokumentummal kapcsolatban hozott állásfoglalása:

*„A Bíróság úgy véli, hogy az emberi környezet nap, mint nap veszélyben van, a nukleáris fegyverek használata pedig katasztrófát jelenthet a környezet számára. A Bíróság ezen felül úgy gondolja, hogy a környezet nem egy elvont fogalom, hanem az élet színterét és minőségét, valamint az emberek (beleértve a jövő generációját is) egészségét képviseli. Azon általános kötelezettségek pedig, amelyek értelmében az államoknak biztosítaniuk kell azt, hogy a saját fennhatóságuk és irányításuk alatt álló területen folyó tevékenységek tiszteletben tartják más államok, vagy az illető ország ellenőrzésén túli területek környezetét, ma már a környezetre vonatkozó nemzetközi jog részét képezi.”*

Egy európai jogi dokumentum pontosítani tudná ezt az általános kötelezettséget annak rögzítésével, hogy az államoknak tilos „jelentős” károkat – vagy a jelentős helyett szerepelhet egy másik szó is – okozniuk egymásnak. Egy ilyen kötelezettség egészítené ki a bizonyos anyagok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó specifikus kötelezettségeket. Ezeket legkönnyebben a kétoldalú egyezményekben lehetne alkalmazni, ahol egyértelmű, hogy melyik állam a szennyezés forrása. De regionális keretek között is fel lehetne használni akkor, ha a különböző államok viszonylagos hozzájárulása megteremthető, vagy ha közös felelősségről van szó.

### **2.3. Eljárási kötelezettségek**

A környezeti hatástanulmányokra vonatkozó eljárási kötelezettségeket a Riói Nyilatkozat 17. alapelve rögzíti:

*„Környezeti hatástanulmányt, mint országosan kötelező eljárást, kell elfolytatni azon javasolt tevékenységeket illetően, amelyek a környezetre valószínűleg erősen káros hatással lesznek és az illetékes országos hatóság döntését igénylik.”*

A Riói Nyilatkozat 19. alapelve bejelentési és konzultációs kötelezettséget ír elő azon tevékenységeket illetően, melyek környezeti hatásai jelentős mértékben átnyúlhatnak a határokon:

*„Az államoknak, előzetesen és megfelelő időben, értesítést kell küldeniük, és tájékoztatást kell adniuk a potenciálisan érintett országok számára, azon tevékenységeikről, amelyek esetleg káros hatással lehetnek egy másik ország környezetére, valamint, a tevékenység megkezdése előtt, pozitív szellemű konzultációt kell folytatniuk az érintett országokkal.”*

A környezeti hatástanulmányok elkészítésére vonatkozó eljárási kötelezettségek, a határokon átnyúló környezeti hatások bejelentése és az azokról való tájékoztatás, valamint a tájékoztatáshoz való hozzáférés alapelvei a következő dokumentumokban találhatók:

- az 1991-es ESPOO Egyezmény a Környezeti Hatástanulmányokról Nemzetközi Szinten,
  - az 1992-es Egyezmény az Ipari Katasztrófák Nemzetközi Hatásairól, és
  - az 1998-as, a döntéshozatalról való tájékoztatás és az abban való részvétel jogára, valamint a környezeti ügyekben való igazságszolgáltatáshoz való jogra vonatkozó Aarhusi Egyezmény, amelyet az UN/ECE fogadott el.
- Ezeket az eljárási kötelezettségeket lehetne továbbfejleszteni Európában.

## 2.4. Fenntartható fejlődés

Amíg léteznek olyan egyezmények, amelyek szektor-specifikus kötelezettségeket írnak elő bizonyos növények vagy állatok védelmére vagy bizonyos anyagok kibocsátásának csökkentésére, addig, nincsenek olyan globális vagy európai szintű egyezmények, amelyek általános kötelezettségeket írnának elő a fenntartható fejlődés szükségletének tiszteletben tartására.

A fenntartható fejlődés elképzelését a BRUNTLAND-jelentés (1987) vezette be, és a Riói Nyilatkozat (1992) azt megerősítette, lásd a fenntartható fejlődéssel és a nemzetközi joggal foglalkozó 27. alapelvet:

*„Az államoknak és a népeknek jóhiszeműen és partneri szellemben kell együttműködniük a Nyilatkozatba foglalt alapelvek megvalósítása, valamint nemzetközi jognak, a fenntartható fejlődés területén való továbbfejlesztése érdekében.”*

A fenntartható fejlődés – mint jogi alapelv – támogatását fejezte ki a Nemzetközi Bíróság a Gabcikovo-Nagymaros esetről hozott döntésében (1997).

*„A Bíróság tudatában van annak, hogy, figyelembe véve a környezet számára okozott károk gyakran megfordíthatatlan jellegét, valamint az ilyen típusú károk helyreállításának mechanizmusával járó korlátokat, éberségre és megelőzésre van szükség a környezetvédelem területén.*

...  
*A különböző korokon keresztül, az emberiség, gazdasági vagy egyéb okokból kifolyóan, folyamatosan beavatkozott a természet működésébe. A múltban ezt gyakran a környezeti hatások figyelembe vételének mellőzésével tették. Az új tudományos ismereteknek, valamint annak köszönhetően, hogy az emberekben tudatosult, hogy az ilyen beavatkozások megfontolatlan és változatlan üteme milyen veszélyt jelent – jelen és a jövő generációi számára -, az elmúlt két évtizedben új normákat és szabványokat dolgoztak ki, ezeket pedig számtalan egyezményben fektették le. Ezeket az új normákat és szabványokat nemcsak akkor kell figyelembe venni, amikor az államok új tevékenységekről gondolkodnak, hanem akkor is, amikor a múltban megkezdett tevékenységek folytatásáról van szó. A fenntartható fejlődés azt az elképzelést fejezi ki, hogy szükség van gazdasági fejlődés és a környezetvédelem összehangolására.”<sup>1</sup>*

Vitatható, hogy a fenntartható fejlődés része-e a nemzetközi szokásjognak. De szükség van-e egy ilyen kötelezettséget megfogalmazó európai dokumentumra?

Néhányan azt állíthatják, hogy a fenntartható fejlődés túlságosan is tág fogalom ahhoz, hogy jogi normaként alkalmazni lehessen. És igaz az is, hogy az egyezményekben szerelők néhány normát, homályosságuk miatt, nem kötelező erejűnek lehet, tekinti („puha törvények”). Másfelől viszont számtalan, homályos jelleggel rendelkező jog kötelezettség létezik, amelyeket azonban a gyakorlat és a bíróságok értelmezése tovább finomíthat. Továbbá semmi sem gátolja, hogy pontosabban határozzuk meg a fenntartható fejlődés alapelvét egy jogi dokumentumban.

Vita tárgya volt az is, hogy a fenntartható fejlődés alapelve inkább képzelhető el, környezeti hatástanulmányt, átláthatóságot, stb. igénylő eljárási normaként, mint anyagi jogszabályként, amely inkább politikai, mintsem jogi természetű. Hogyan lehetne eldönteni, hogy egy erdő kivágása, vagy egy folyó szennyezése

<sup>1</sup> 140. paragrafus.

sérti-e a fenntartható fejlődés elvét? Másfelől, a fenntartható fejlődés alapelvét a nemzeti bíróságok felhasználhatják a környezetileg elfogadható minimum szint meghatározására, vagy alkalmazhatják más környezetvédelmi kötelezettségek értelmezésének elemeként.

Végezetül, a fenntartható fejlődés alapelve elég nehezen alkalmazható, ha sok állam vesz részt a környezet szennyezésében: melyek lennének az egyes államok sajátos kötelezettségei? Be kell valljuk, ez problémát okozhat, de úgy tűnik, hogy más vonatkozásban e problémák legyőzhetőek: ez történt például az 1982-es Egyezmény a Tengeri Törvényről esetében is, amely az összes államot arra kötelezi, hogy tengeri halászatuk során tegyék meg a szükséges környezetvédelmi óvintézkedéseket (116-120. cikkelyek).

Arra a következtetésre juthatunk, hogy a fenntartható fejlődés jelentős kötelezettség lehetne az európai jogi dokumentumokban. Egy ilyen kötelezettség kiegészítené mind a természetvédelemre, mind a szennyezések megakadályozására vonatkozó specifikus egyezményeket és nem korlátozódna kizárólag a határokon átnyúló hatások esetére sem. Az elvet tovább lehetne finomítani, illetve alkalmazni lehetne a környezeti beavatkozások eljárási és anyagi szempontjainál is.

## 2.5. Az elővigyázatossági alapelv

A Riói Nyilatkozat 15. alapelve megfogalmazza az elővigyázatossági szemlélet szükségességét:

*„A környezet védelme érdekében, az államoknak, képességeikkel összhangban, széles körben alkalmazniuk kell az elővigyázatossági szemléletet. Ahol komoly, vagy megfordíthatatlan károkozás veszélye áll fenn, a teljes tudományos bizonyosság hiányát nem lehet felhasználni arra, hogy a környezeti károkozás megakadályozása költség hatékony rendelkezéseinek elhalasztását megindokoljuk.”*

Amíg számtalan egyezmény utal az elővigyázatossági alapelv szükségességére, pl. az Egyesült Nemzetek 1992-es Egyezménye az Éghajlatváltozásról (3. cikkely), az 1992-es Egyezmény a Tengeri Környezet Védelméről (OSPAR, 2. cikkely, 2a), addig nincs olyan globális vagy európai általános egyezmény, amely ezen szemlélet alkalmazására kötelezné az államokat a környezet védelme érdekében. Úgy tűnhet, érdemes végiggondolni egy ilyen általános kötelezettség – lehetőleg pontosabb formában való – bevezetését egy európai jogi dokumentumba. E követelményt a határokon át nem nyúló tevékenységek esetében is alkalmazni kell.

## 3. AZ ÁLLAM FELELŐSSÉGE A KÖRNYEZETI KÁROKÉRT

Az állam felelősségére vonatkozó törvény olyan kérdéssel foglalkozik, hogy milyen körülmények között felelős egy állam más államoknak okozott kárért, pl. a korábban létező állapot helyreállításának felelőssége és/vagy kompenzáció kifizetése. Jelenleg nincs általános érvényű egyezmény az állam felelősségéről vagy a környezeti kárért vállalt felelősségről. Az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Jogi



Bizottsága (ILC) azonban épp most véglegesíti azt a dokumentumot, amely nagy valószínűséggel az állam felelősségére vonatkozó globális egyezményé válhat.

A környezeti károkozás szempontjából különösen fontos kérdés, hogy a felelősség szükségszerűen megsérti-e a nemzetközi jogot, illetve hogy felvehető-e a felelősség a környezeti károkért a jog megsértése nélkül, pl. hangsúlyozottan veszélyes tevékenységek során bekövetkezett balesetek esetében. Meg lehetne még továbbá vitatni azt, hogy az államok milyen mértékben felelősek a magánszemélyek, például egy szennyező anyagokat kibocsátó gyár, tevékenységeiért. Ez azt jelentené, hogy az állam nemcsak saját pozitív munkájáért lenne felelős, hanem akkor is, ha nem végez el olyan tevékenységeket, amelyek megakadályozzák a nem állami entitások által okozott károkat. Nagyon nehéz meghatározni a „sérült államok” számát akkor, amikor meghatározatlan számú államnak vagy a világ egészének – például a tengerek vagy az atmoszféra – okoznak kárt.

Végezetül meg lehetne vitatni azt, hogy milyen következmények kapcsolódnának a felelősség kérdéséhez, pl. helyreállítás, kompenzáció stb. A Nemzetközi Jogi Bizottság által végzett munka előrehaladása fényében meg lehetne vitatni egy, a környezetnek okozott kárért való állami felelősségre vonatkozó különleges európai egyezmény szükségességét.

## 4. A NEMZETKÖZI BÍRÓSÁG ÉS A KÖRNYEZETVÉDELMI KÉRDÉSEK

Az államok általában a konfliktusokat feloldó eljárásokat részesítik előnyben, mintsem azt, hogy a Nemzetközi Bírósághoz forduljanak környezetvédelmi ügyekben. Következésképpen számtalan többoldalú egyezmény (MEAs) rendelkezik sajátos tervezésű, a nem teljesítés esetén életbe lépő mechanizmusokról. Vannak azonban olyan esetek, amikor az ilyen mechanizmusok nem állnak rendelkezésre vagy elégtelennek nyilvánulnak.

A Nemzetközi Bírósághoz lehet fordulni az államok közötti környezeti ügyekben. De a szűkebb, szakmai jellegű bíróságok, mint például A Tengerek Törvényével Foglalkozó Nemzetközi Törvényszék (International Tribunal for the Law of Sea = ITLOS) és a Világkereskedelmi Szervezet vitákat feloldó eljárása is felhasználható a környezeti szempontokkal rendelkező vitás kérdések rendezéséhez.

Meg lehetne azonban vitatni, hogy szükség van-e Nemzetközi Környezetvédelmi Bíróságra. Egy ilyen bíróságot úgy lehetne felállítani, hogy az megfeleljen a nemzetközi környezetvédelmi problémák sajátos követelményeinek. Jó lenne, ha nem pusztán államok, hanem egyének és kormányoktól független szervezetek is folyamodhatnának e bírósághoz.

Egy szakosított Nemzetközi Környezetvédelmi Bíróság felállítása azonban inkább a nemzetközi jog elaprózódását eredményezné, mintsem annak biztosítását, hogy a környezetvédelmi szempontokat illő módon figyelembe vegyék, pl. a szerződésekben, a kereskedelmi törvényekben és a tengerekre vonatkozó törvényben. Alternatív megoldást jelentene, ha javítanánk a környezetvédelmi ügyekben jogosult létező nemzetközi bíróságok hatékonyságát, különösen azzal, hogy az államok elfogadják a Nemzetközi Bíróság igazságszolgáltatását a környezetvédelmi

ügyekben. Annak lehetővé tételét, hogy egyének és kormányoktól független szervezetek is fordulhassanak ilyen esetekben a Bírósághoz, azzal lehetne biztosítani, hogy egy módosítást vagy külön jegyzőkönyvet fűzünk az Európai Emberi Jogi Bíróságot (ECHR) létrehozó egyezményhez.

## **5. AZ EGYÉNEK ÉS VÁLLALATOK POLGÁRI ÉS BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉGE**

Az egyének és vállalatok polgári és büntetőjogi felelősségének egyezményeken keresztül való bevezetése az állam felelősségének alternatívájaként vagy kiegészítőjeként szerepelhet. Az Európa Tanács elfogadta a Luganói Egyezményt, a Környezetre Veszélyes Tevékenységekből Származó Károokra Vonatkozó Polgárijogi Felelősségről (1993), és az Egyezményt a Környezet Büntetőjogi Védelméről (1998).

Az 1993-as Luganói Egyezményt azonban még senki sem ratifikálta. Meg lehetne fontolni az érvénybe léptetéséhez szükséges lépéseket, beleértve az Egyezmény módosítását. Az Európai Unió jelenleg dolgozik a környezetvédelmi kötelezettségek kérdésén. A Bizottság 1997. január 29-i döntését követően egy Fehér Könyv van előkészítés alatt. Az Európai Unió munkájával való koordináció ezért előnyösnek bizonyulhat.

## **6. AZ EMBERI JOGOK ÉS A KÖRNYEZETVÉDELEM**

Az Európai Egyezmény az Emberi Jogokról (1950) című dokumentumban nincs külön rendelkezés a környezettel kapcsolatos jogokról. Cikkelyei közül néhányat azonban alkalmazni lehet környezetvédelmi esetekben, pl. az élethez való jog (2. cikkely), az embertelen vagy megalázó bánásmód tiltása (3. cikkely), a szólás szabadságához való jog (10. cikkely). Az Európai Emberi Jogi Bíróság az Egyezmény 8. cikkelyét (magánélethez való jog) vette alapul a környezettel kapcsolatos néhány ügy megítélésében (LOPEZ OSTRÁ vs. Spanyolország, 1994, és GUERRA vs. Olaszország, 1998).

Meg kellene vizsgálni, hogy vajon az egyezményt kellene-e módosítani úgy, hogy az foglalja magába a környezeti jogokat, vagy egy, a jogokra vonatkozó jegyzőkönyvet kellene-e elfogadni. Ez biztosíthatná azt is, hogy egyének és kormányoktól független szervezetek nemzetközi bírósághoz forduljanak környezetvédelmi ügyekben.

A környezetvédelmi jogok sajátosságának fényében azonban meg kell vizsgálni az Európai Emberi Jogi Egyezmény az Emberi Jogokról hatáskörének kiterjesztését a környezetvédelmi jogokra. Így néhány nemzetközi környezetvédelmi problémát, mint például az éghajlat változását, nem egyéni emberi jogként, hanem nemzetközi szinten lehetne kezelni. Különbséget lehetne tenni a tiszta környezethez való alapvető jog és az e jogot védelmező eljárási mechanizmus között. Végezetül pedig, eltérő technikákra lehet szükség akkor, ha az állam tevékenységére van

igény a környezet védelméhez, illetve akkor, ha azt kell garantálni, hogy ne sérüljenek a hagyományos egyéni szabadságjogok. Az Egyezmény környezetvédelmi jogokat lefedő kiterjesztésének figyelembe kell vennie annak szükségességét, hogy az Európai Bíróságot ilyen esetekre is fel kell készíteni.

## 7. KÖVETKEZTETÉSEK

Folyamatosan szükség van arra, hogy a nemzetközi környezetvédelmi joggal foglalkozó létező jogi dokumentumok helytállóságát megvizsgáljuk, illetve azokat módosítsuk, vagy új dokumentumokat alkossunk.

Egy olyan okirat hiányzik, amely pontosabban fogalmazza meg a természet védelmére vonatkozó általános kötelezettségeket, a határokon átnyúló szennyezés elfogadható szintjét, az elővigyázatossági alapelv alkalmazásának követelményét és a fenntartható fejlődés támogatását. Szükség lehet továbbá a Nemzetközi Bíróság igazságszolgáltatási hatáskörének kötelezővé tételére a környezetvédelmi ügyek területén. Ezeket a környezetvédelmi kötelezettségeket, valamint a Nemzetközi Bíróság hatáskörére vonatkozó kitélet rögzíteni lehetne egy, az Európa Tanács által kezdeményezett Európai Környezetvédelmi Chartában. Végezetül, fontolóra lehetne venni az Emberi Jogokra vonatkozó Európai Egyezmény módosítását vagy egy pótlólagos jegyzőkönyv hozzátételét.

## IRODALOM

MOLNÁR I., KONDOROSI F.: Az Európai Unió és a magyar csatlakozás intézményfejlesztési, jogalkotási feladatai. Főiskolai jegyzet, Külkereskedelmi Főiskola, Budapest, 1998.

MOLNÁR I.: Jogharmonizációs feladatok az EU-csatlakozás tükrében a magyar termékfelelősségi törvény megalkotásának konkrét példáján bemutatva. Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola Tudományos Közleményei, ECONOMICA I. sz., Szolnok, 1999.

MOLNÁR I.: EU-csatlakozás: regionális feladataink. Előadás a Szolnoki Főiskola Millenniumi és Magyar Tudomány Napi Konferenciáján, 2001. november 3-án, kéziratban, megjelenés előtt.

MOLNÁR I., SKULTÉTY S.: Általános környezetvédelmi és jogi ismeretek. Főiskolai jegyzet, kéziratban, lektorálás alatt.

BRUHÁCS J.: Nemzetközi jog I-II. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1998.

Az Európai Integráció, tények és adatok. Budapest, 2000. MTA Történettudományi Intézet.

BÁNDI GY. (szerk.): Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása. KJK Budapest, 1999.

IZIKNÉ HEDRI G., PALÁNKAI T. (szerk.): Európa ma és holnap. Balassi Kiadó, Budapest, 2000.

Az Európai Unió közösségi vívmányai (acquis communautaire) átvételének Nemzeti Programja. (felülvizsgált változat) II. kötet. Külügyminisztérium, Budapest, 2000. június, <http://www.mfa.gov.hu/euanyag/SZI/eu/csatltargyegesz.htm>.

Magyarország környezeti mutatói, 2000. Környezetvédelmi Minisztérium, Budapest, 2000.

KEREKES S., KISS K.: Zöld belépő: EU-csatlakozásunk környezeti szempontú vizsgálata. Budapest, 1998. február.

BÁNDI GY., KEREKES S., KISS K. (szerk.): Eszköztár: a környezetpolitika irányai, eszközei és módszerei. Környezetvédelmi Minisztérium, 2000.

Kézikönyv az Európai Unióról. Magyar Országgyűlés, 1998.

Környezetpolitikai vizsgálatok. Magyarország. Környezetvédelmi Minisztérium, 2000.

**FERKELT BALÁZS<sup>1</sup>**

## **EGY TÖRTÉNELMI VÁLLALKOZÁS, AZ EURÓ ELSŐ ÉVEI**

Az Európai Tanács 1998. májusi döntése alapján 1999. január elsején az Európai Unió tizenegy országa (Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália és Spanyolország) léphetett be a Gazdasági és Monetáris Unió (a továbbiakban az angol rövidítés után EMU) harmadik szakaszába és vezethette be az eurót. 2001 januárjában, Görögország csatlakozásával az euróövezet (a továbbiakban az eurózóna, és a Németországban divatos „Euroland” elnevezéseket is használom) tizenkét tagúvá növekedett. Az euró 1999. január 1. és 2002. január 1. között számlapénz formájában létezik, készpénz formában történő bevezetésére 2002. január elsején kerül sor. Az eredeti elképzelések szerint a nemzeti valutákat véglegesen 2002. július 1-jétől váltotta volna fel az új pénz, a hat hónapos átmeneti időszakban mindkét fizetőeszköz használatban lett volna. Az átmeneti időszakot azonban módosították, így már 2002. március 1-jétől az euró minősül kizárólagos fizetőeszköznek mind a tizenkét országban. Ahhoz, hogy az euró bevezetéséről, első éveiről mérleget tudjunk vonni, szükséges az euró belső és külső stabilitásának, az Európai Központi Bank (a továbbiakban EKB) monetáris politikájának, felépítésének és az új valuta nemzetközi szerepének vizsgálata. Mindenképpen előre kell azonban bocsátani, hogy a Gazdasági és Monetáris Unió kitűzött menetrend szerinti megvalósítását, az euró bevezetését közgazdászprofesszorok, szakértők népes tábora ellenezte. Mindez elsősorban a gazdasági konvergencia nem megfelelő mértékén, a konvergencia-mutatók túlzottan nominális jellegén és liberális értelmezésén alapult.

---

<sup>1</sup> Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Külgazdaságpolitika Intézeti Tanszék, Ph. D. hallgató, főiskolai tanársegéd.

## 1. AZ EURÓ BELSŐ STABILITÁSA

Az Európai Központi Bank elsődleges célkitűzése az árstabilitás biztosítása Euroland területén belül. Az EKB definíciója szerint ez akkor teljesül, ha közép-távon a harmonizált fogyasztói árindex (HICP) emelkedése az előző év azonos időszakához képest nem haladja meg a 2 százalékos értéket. A HICP emelkedése 2000-ben átlagosan 2,3 százalék volt, 2001 áprilisában folyamatos növekedés után 2,9, májusban már 3,4 százalékos értéket vett fel.

### 1. táblázat

*A(z éves) harmonizált fogyasztói árindex változása az eurózónában (1999-2001)<sup>1</sup>*

| Időszak             | Infláció<br>(%, 12 hónap) | Időszak           | Infláció<br>(%, 12 hónap) |
|---------------------|---------------------------|-------------------|---------------------------|
| 1999                | 1,1                       | 2000. október     | 2,7                       |
| 2000                | 2,3                       | 2000. november    | 2,9                       |
| 2000. I. negyedév   | 2,0                       | 2000. december    | 2,6                       |
| 2000. II. negyedév  | 2,1                       | 2001. I. negyedév | 2,5                       |
| 2000. III. negyedév | 2,5                       | 2001. január      | 2,4                       |
| 2000. IV. negyedév  | 2,7                       | 2001. február     | 2,6                       |
| 2000. május         | 1,9                       | 2001. március     | 2,6                       |
| 2000. június        | 2,4                       | 2001. április     | 2,9                       |
| 2000. július        | 2,3                       | 2001. május       | 3,4                       |
| 2000. augusztus     | 2,3                       | 2001. június      | 3,1                       |
| 2000. szeptember    | 2,8                       | 2001. július      | 2,8                       |

2001 áprilisában és májusában a fogyasztói árszínvonal-emelkedés 3 százalék körüli, illetve feletti értékét elsősorban az energia, az élelmiszerek és az ipari termelők árak növekedése okozta. Az energiaárak 7,9 százalékkal haladták meg a 12 hónappal korábbi értéket, az élelmiszerek esetében 4,3, míg az ipari termelők áraknál 4,1 százalékos emelkedés mutatható ki. (Ez utóbbi a magas kapacitáskihasználtságnak és az importárak fáziskéséssel jelentkező hatásának tulajdonítható.)<sup>2</sup> Az EKB számításai szerint 2000-ben az olajár-emelkedés 1,25 százalékponttal módosította felfelé a harmonizált fogyasztói árindexet, 2001-ben pedig ez a hatás 0,5 százalékpont alá fog esni. Nem szabad elfelejtenünk azonban, hogy a kőolaj világpiaci ára 2001 szeptemberéig továbbra is magas szinten mozgott, illetőleg a másodlagos árhatások (amelynek során a magas nyersanyag- és energiaár végighalad a termékláncon) még hosszú ideig jelen lehetnek. (A másodlagos hatás

<sup>1</sup> EZB, 2001. október.

<sup>2</sup> EZB, 2001. június.

jelenléte 2000 márciusától valószínűsíthető a maginflációban.) A magas inflációt magyarázza a 2000. évben, a vártnál magasabb reál GDP növekedés is (az egyes negyedévekben a növekedés értéke 3,5; 3,7; 3,3; ill. 2,9 százalék volt).<sup>1</sup> Az importárak az euró alacsony árfolyama miatt továbbra is magasak, növekedésük 2000-ben 8,2, míg 2001-ben 2,5 százalék volt.<sup>2</sup>

Az inflációs értékek erősen szóródnak Eurolandon belül, a legmagasabb és legalacsonyabb inflációs ráta közötti különbség az elmúlt három esztendőben nőtt (2. táblázat).

2. táblázat  
A harmonizált fogyasztói árindex az egyes országokban (1999-2001)<sup>3</sup>

| Ország        | HICP (1999) | HICP (2000) | HICP (2001)* |
|---------------|-------------|-------------|--------------|
| Ausztria      | 0,5         | 2,0         | 2,4          |
| Belgium       | 1,1         | 2,7         | 2,2          |
| Finnország    | 1,3         | 3,0         | 3,2          |
| Franciaország | 0,6         | 1,8         | 2,2          |
| Görögország   | 2,1         | 2,9         | 3,3          |
| Hollandia     | 2,0         | 2,3         | 4,5          |
| Írország      | 2,5         | 5,3         | 5,5          |
| Luxemburg     | 1,0         | 3,8         | 3,5          |
| Németország   | 0,6         | 2,1         | 2,4          |
| Olaszország   | 1,7         | 2,6         | 2,6          |
| Portugália    | 2,2         | 2,8         | 4,2          |
| Spanyolország | 2,2         | 3,5         | 3,8          |

\* Előrejelzés.

A „periférián” elhelyezkedő, ill. a gyorsan növekvő országokra jellemző elsősorban a magasabb árszínvonal-emelkedés, ezen országok azonban a harmonizált indexben viszonylag alacsony súllyal szerepelnek. (A legmagasabb súllyal, 34,5 százalékkal Németország szerepel a HICP-ben). Az ír infláció például meghaladja a harmonizált fogyasztói árindex emelkedésének kétszeresét, 2001-ben Hollandiában várható a második legmagasabb infláció, melynek hátterében egyszeri adózási szabályváltoztatás húzódik meg.<sup>4</sup> Az EU motorjának tekintett Németországban 1993 decembere óta nem volt olyan magas az infláció, mint 2001. májusban

1 EZB, 2001. július.

2 EZB, 2001. június.

3 HWWA, 2001. augusztus.

4 Rác, 2001.

(3,5 százalék). 2001 júniusától az infláció az eurózónában csökkenni kezdett, júniusban 3,1, míg júliusban 2,8 százalékos értéket vett fel.

A 2002-es inflációs kilátásokat (az EKB 1,2-2,4 százalék közötti értéket prognosztizált<sup>1</sup> kedvezően befolyásolja a vártnál lényegesen alacsonyabb 2001-es növekedés (az első negyedévben a reál GDP 2,5 százalékkal bővült,<sup>2</sup> a 2001-es év egészére 1,5%-os növekedés várható, szemben az előző évben elért 3,4%-kal<sup>3</sup>), a 2001 októberében 19 USD-ra (a továbbiakban dollárra) csökkent olajár és a több piacon (így például a telekommunikáció területén) végrehajtandó liberalizáció is. (Mindezek ellenére a fenti adatok alapján a 2,0-2,4% közötti HICP-növekedés valószínűsíthető.) Az EKB-nak az árstabilitást középtávon kell biztosítania. A Maastrichti Szerződés nem tartalmazza a „középtáv” definícióját. A 2000. és 2001. év inflációja ugyan meghaladja a célkitűzés értékét, egy középtávú árstabilitás az első három év alapján megvalósíthatónak tűnik.

## 2. AZ EURÓ KÜLSŐ STABILITÁSA

Az euró árfolyama bevezetésekor 1,1685 USD volt, csúcspontját a bevezetés utáni napokban 1,18 USD-os értéken vette fel, majd árfolyama kisebb kilengésektől eltekintve folyamatosan csökkent 2000 szeptemberéig, amikor elérte a 0,8230 USD-os szintet, ami mintegy 30 százalékos árfolyamesésnek felel meg. A 2000. év második felében erősödés következett be, 2001. október végén az eurót 89 centes árfolyamon jegyezték. Az új pénz nemcsak a világvaluta dollárral, hanem az angol fonttal, a japán yennel és a svájci frankkal szemben is jelentősen veszített értékéből. Az árfolyam-zuhanásban az alábbi tényezők játszhattak szerepet:

1. *Az európainál lényegesen dinamikusabban növekvő és versenyképesebb amerikai gazdaság.* Az amerikai gazdaság 1992 és 1999 között erős növekedést mutatott, mely makroökonomiai törvényszerűségeknek is ellentmondóan egyidejűleg alacsony inflációval és munkanélküliséggel párosult. A dollár attraktivitásában komoly szerepet játszott 1999-ben a jelentős amerikai kamatelőny is. A sikeres, a liberalizációt messzemenőig végrehajtó amerikai gazdaságpolitikával és a piacorientáltsággal szemben tizenkét, strukturális problémákkal küzdő heterogén, nemzeti gazdaságpolitika ill. a „jóléti államiság” próbálja felvenni a versenyt. (Az állami kiadások az euróövezetben 1999-ben a GDP 48,9, 2000-ben 47 százalékát tették ki, ugyanez az érték az Egyesült Államok esetében mindösszesen 32,2 ill. 31,7 volt. Lényegesen nagyobb különbség mutatkozik a szociális jellegű kiadások tekintetében, 16,4, ill. 16,3 százalék, szemben az amerikai 7,2 ill. 7,15 százalékkal.<sup>4</sup> Az 1999. évi lisszaboni csúcson elhatározott informatikai beruházások nem a tervezett ütemben valósulnak meg, így az alacsonyabb termelékenység mellett a csúcstechnológiai lemaradás hátráltatja az európai felzárkózást. 2000. év második

---

1 EZB, 2001. július.

2 EZB, 2001. július.

3 A legalacsonyabb növekedési ütemet a három nagy alapító ország, Németország (1,1%), Olaszország (2,0%), Franciaország (2,1%) és Ausztria (1,7%) mutatja.

4 DIW, 2001.



felére az amerikai gazdaság növekedése jelentősen visszaesett és gyakorlatilag ennek tulajdonítható az euró árfolyamának enyhe emelkedése is. A 2001-re vonatkozó prognózisokat azonban Euroland országai esetében is negatív irányban kellett korrigálni, 2001 első negyedében a növekedés mindösszesen 2,5 százalékra rúgott.<sup>1</sup>

Nagyon fontos kiemelni, hogy az euró bevezetését megelőző várakozások szerint 1999-től az euróövezet növekedése felülmúlta volna az amerikai gazdaság bővülését.<sup>2</sup> Ez a feltételezés az euróval kapcsolatos túlzott várakozásokhoz vezetett. Az euró árfolyamának gyengülése nem járt lényeges exportösztönző hatással, mivel az EMU-tagországok kivitelének mindösszesen mintegy 30 százaléka irányul az EU-n kívülre<sup>3</sup> és ennek is egy részét euróban számlázzák. (Németország exportjának kb. 13 százaléka bonyolódik dollárban.)<sup>4</sup> Mindemelllett az exportőrök költségelvényeik csak egy részét engedik át a külföldi vásárlóknak. A tagországok EMU-n kívülre irányuló exportja 1999-ben mindösszesen 4,35, míg 2000-ben 20,9 százalékkal növekedett, ugyanezen időszakban a behozatal bővülése 9,7 ill. 27,9 százalék volt.<sup>5</sup> Az import-értékinde克斯 több mint 20 százalékos növekedéséért elsősorban a megemelkedett és tartósan magas olajár a felelős. Az euróövezet folyó fizetési mérleg-többlete csökkent, 1997-ben még 76,2 Mrd ECU volt a szufficit, ez 1999-re 22,8 Mrd EUR-ra csökkent. (A GDP százalékában mérve 1,4 százalékról 0,4 százalékra esett vissza.) A visszaesésben elsősorban az áruforgalmi mérleg romlása játszott szerepet.<sup>6</sup>

Összességében elmondható, hogy 1999-ben és 2000-ben az Amerikai Egyesült Államok kilenc éve tartó dinamikus gazdasági növekedése, az alacsony szintű infláció, a csökkenő munkanélküliség, a javuló termelékenység, a magas kamatlábak, az amerikai dollár kivívott horgony- és tartalékvaluta szerepe a magas folyó fizetési mérleg hiány ellenére is, szemben a strukturális problémákkal és magas munkanélküliséggel küszködő európai gazdasággal, egyértelműen vonzóbbá tették a dollárt az euróval szemben. Az Európai Unió tagállamainak, különösen a „magországoknak”, mindenképpen véghez kell vinniük a nyugdíj- és egészségügyi rendszerek reformját, a munkaerőpiac deregulációját. Biztató a jövőre nézve, hogy az amerikai kamatelőny 2001 májusában megszűnt, mivel egy szintre kerültek az amerikai és európai irányadó kamatlábak (4,50 százalék). Az USA gazdasági bővülésének lassulása tartósnak látszik. (Ezt bizonyítja, hogy az amerikai jegybank szerepét betöltő FED 2001 januárja és októbere között kilenc alkalommal döntött kamatláb-csökkentésről.) A 2001. szeptemberi 11-i terroristámadás gyakorlatilag a már 2000. év második felében megindult recessziós folyamatot erősítette. Az amerikai gazdaság gyengélkedése az utóbbi egy évben együtt járt az európai gazdaságok konjunkturális helyzetének romlásával is. Az euróövezet folyó fizetési mérleg-többlete, szemben a GDP 4 százalékát elérő amerikai hiánnyal növeli az euró felértékelődésével kapcsolatos várakozásokat. Súlyosbítja azonban a hely-

---

1 EZB, 2001. július.

2 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2000. 11. 30.

3 Ferkelt, 2000.

4 Börsen-Zeitung, 2000. 10. 18.

5 EZB, 2001. július.

6 EZB, 2000.

zetet, hogy az Európában is csökkenő profitvárakozások jelentős arányú elbocsátásokat vonnak maguk után, növelve az egyébként is magas európai munkanélküliséget. 2001 júliusában az eurózóna bizalmi indexe tovább csökkent és 1997 novembere óta legalacsonyabb értékét vette fel. (A német üzleti bizalmi index 2001 szeptemberében 85-re süllyedt, ilyen alacsony értéket utoljára 1993 novemberében ért el a mutató.<sup>1</sup>)

2. *A monetáris unió szempontjából kedvezőtlen politikai események Európában.* Mind 1999-ben, mind pedig a 2000-es évben bekövetkezett egyes politikai események megkérdőjelezték az európai biztonságra, az Európai Unióra ill. a közös pénz értékállóságára vetett bizalmat. Ide sorolható a koszovói háború, az Európai Bizottság körüli (elsősorban a Leonardo programhoz kapcsolódó) korrupciós botrány, ill. ezt követően a Bizottság lemondása, az Agenda 2000 szerény reformeredménye, a szélsőjobboldali Szabadságpárt kormányra kerülése Ausztriában, ill. az egyes tagállamok ezt követően alkalmazott szankciói, és a német expénzügyminiszter, OSKAR LAFONTAINE kamatláb-csökkentésre irányuló követelése 1999 tavaszán. 2000. szeptember 28-án népszavazást tartottak Dániában, amelynek során a dán lakosság nyolc év után ismét elutasította az EMU harmadik szakaszába való belépést és a közös valuta bevezetését. 2001 júniusában az ír lakosság népszavazás keretében a Nizzai Szerződés elfogadása, ratifikálása ellen foglalt állást, ami az EU sikeres reformját, megújulását és keleti kibővítését kérdőjelezi meg.

3. *Gazdasági különbségek, a gazdasági konvergencia hiánya az eurózónán belül.* Az új valutaövezet országainak konjunktúra-ciklusai között fáziseltérés tapasztalható, növekedési, munkanélküliségi adataikban jelentős eltérés mutatkozik. A tizenkét országon belül gyakorlatilag kialakult egy igen gyorsan növekvő periféria és a lassan növekvő, elsősorban a négy nagy országot tömörítő centrum (3. táblázat).

Ez az eltérő gazdasági növekedés a különböző inflációs adatokban is megmutatkozik. Az euró első két és fél évének adatai azt erősítik meg, hogy a monetáris unió nem járult hozzá a gazdasági konvergencia csökkenéséhez.

Az Európai Unión belül nem megfelelő mértékű a gazdaságpolitikai harmonizáció (ez bizonyos mértékig a gazdasági konvergencia hiánya miatt szükségszerű is, hogy így legyen), mint ahogyan az egységes belső piac sem tekinthető minden szabadsági fok szempontjából egységesnek (pl.: munkaerő szabad áramlása, a munkaerőpiacok túlszabályozottsága). HASSE (1999) szerint mindezek alapján egy de jure monetáris unióról és egy „kvázi” gazdasági unióról beszélhetünk. Több közgazdász és a Deutsche Bank havi jelentése is az euró gyengélkedésének fő okát a hiányzó politikai Unióban látja.<sup>2</sup>

---

1 Népszabadság, 2001. 10. 20.

2 Deutsche Bank, 2001.

3. táblázat  
A GDP növekedése az egyes országokban (1999-2001)<sup>1</sup>

| Ország        | 1999 | 2000 | 2001* |
|---------------|------|------|-------|
| Ausztria      | 2,8  | 3,2  | 1,7   |
| Belgium       | 2,7  | 4,0  | 2,3   |
| Finnország    | 4,2  | 5,7  | 3,5   |
| Franciaország | 3,0  | 3,4  | 2,1   |
| Görögország   | 3,4  | 4,1  | 3,2   |
| Hollandia     | 3,9  | 3,9  | 2,7   |
| Írország      | 10,5 | 8,2  | 7,0   |
| Luxemburg     | 7,8  | 6,5  | 5,5   |
| Németország   | 1,6  | 3,0  | 1,1   |
| Olaszország   | 1,6  | 2,9  | 2,0   |
| Portugália    | 3,3  | 3,3  | 2,8   |
| Spanyolország | 4,0  | 4,1  | 2,5   |

\* Előrejelzés.

4. Az euró árfolyama a bevezetésekor túlértékelt volt. Ezt az állítást egyrészt az ECU árfolyamának 1998-as alakulása, másrészt a vásárlóerő-paritás figyelembevételével végzett számítások támasztják alá. Az ECU a dollárral szemben 1995 és 1997 között folyamatosan leértékelődött,<sup>2</sup> 1998-ban azonban mintegy 4 százalékos árfolyam-erősödés figyelhető meg. Az Osztrák Gazdaságkutató Intézet tanulmányában<sup>3</sup> a nominál- és reálárfolyam relatív változásának megítélésénél kiemelt szerepet tulajdonít a vásárlóerő-paritás figyelemmel kísérésének. (A GDP-deflátor ugyanis elsősorban a külkereskedelmi forgalomba nem kerülő árukat és szolgáltatásokat foglalja magába. Ezek az ún. non-tradable szektorhoz tartozó áruk ill. szolgáltatások a BALASSA-SAMUELSON hatás következtében a fejlett gazdaságokban relatíve drágábbak.) Az osztrák intézet számításai szerint 1996-ban az ECU a dollárral szemben az ún. tradable-szektor alapul véve 44,7 százalékkal volt túlértékelt, ez az érték még a belföldi és az exportárok (elsősorban a hozzáadott-értékadóból származó) különbségét figyelemmel kísérve is mintegy 35 százalék. Az euró bevezetésének napján a túlértékelttség mértéke 33,4 ill. 25 százalék volt. Ezen számítások alapján az euró egyensúlyi dollárárfolyama 0,90-0,92 USD között mozog. A Kieletti Világgazdasági Kutatóintézet is, amely egy hosszú időszor alapján készített árfolyam-prognózist, hasonló eredményre jutott.<sup>4</sup> A prognózis alapjául az USA és Euroland 3 hónapos reál kamatlábainak különbsége szolgált.

1 HWWA, 2001. augusztus.

2 Deutsche Bank, 1999.

3 Schulmeister, 2000.

4 Handelsblatt, 2000. 11. 01.

### 3. AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK ÉS A SZUPRANACIONÁLIS MONETÁRIS POLITIKA

Az 1998. július elsején megalakult EKB, bizonyos tekintetben az ALEXANDRE LÁMPALUSSY által vezetett Európai Monetáris Intézet utódintézménye, felel a közös, szupranacionális monetáris politikáért és annak elsődleges célkitűzésének, az árstabilitásnak biztosításáért.

#### *3.1. A közös monetáris politikai stratégia*

Az 1998 novemberében meghatározott monetáris politikai stratégia a közvetlen inflációs célkitűzés és a pénzmennyiség-szabályozás sajátos keveréke. Az elsődleges célkitűzés az árstabilitás biztosítása Euroland területén. A stratégia két pillérre épül, a pénzmennyiség kiemelt szerepére (M3 monetáris aggregátum éves növekedésére a 4,5 százalékos referenciaértéket állapították meg.) és az árszínvonal előrejelzésére, mégpedig gazdasági mutatók, indikátorok széles körének bevonásával. A pénzmennyiség-szabályozás a Bundesbank példáját alapul véve került a pillérek közé. Hozzá kell azonban tenni, hogy a pénzmennyiségi célkitűzés teljesítése 1975 és 97 között a Bundesbanknak is mindösszesen tizenkétszer sikerült.<sup>1</sup> Mindemellett a német jegybank sem folytatott tiszta pénzmennyiség-szabályozást és a német márka stabilitása sem elsősorban a Bundesbank monetáris politikai stratégiájának volt köszönhető. Fontos hangsúlyozni egy lényeges különbséget a Bundesbank és az EKB között: A Bundesbank stabilitási politikájával nem törekedett arra, hogy a német márka az amerikai dollár konkurrensé legyen, hanem az árstabilitás megőrzésének (nemzet)gazdasági kritériumait kívánta teljesíteni.<sup>2</sup>

Az inflációs célkitűzés stratégiájában, amelyet többek között az Egyesült Királyságban, Ausztráliában és Új-Zélandon is alkalmaznak, a legfontosabb elemek a prognózis és a megfelelő kommunikáció. (A pénzmennyiség-szabályozás gyakorlatilag a közvetlen inflációs célkövetés egy speciális esetének is tekinthető, amelyben a pénztömeg az előrejelzések alapjául szolgáló változó.<sup>3</sup> Önmagában az inflációs célkitűzés rendszere nehezen lett volna megvalósítható tizenegy nemzeti gazdaság-, ezen belül fiskális politikával.

A bevezetett stratégia az elmúlt két és fél esztendőben nem tette lehetővé egy transzparens, hiteles monetáris politika folytatását. Az EKB döntéseiben a két pillér ugyanis mindössze marginális szerephez jutott. 1999 áprilisában a referenciaértéket meghaladó pénzmennyiség-növekedés ellenére kamatláb-csökkentésre került sor, a harmadik pillérhez kapcsolódó prognózisokat, elemzéseket a Bank 2000 novembere óta félévente hozza nyilvánosságra, ám azokat szigorúan munkatársai tanulmányaiként, „projekciókként” aposztrofálja. A pénzmennyiség-növekedésre vonatkozó referenciaérték nem megalapozott, mivel az eurózóna pénzkeresletéről nem álltak rendelkezésre megfelelő adatok. (1999 decemberében

---

1 Ferkelt, 2001.

2 Riese, 2000.

3 Spahn, 2000.

az EKB felülvizsgálta a referenciaértéket és nem változtatott nagyságán.) Minde mellett a statisztikák nem megfelelő harmonizáltsága és lassú rendelkezésre állása mind a mai napig a gyors döntéshozatal egyik akadályát képezi.<sup>1</sup> Az EKB 2001-ben korrigálta a széles értelemben vett pénztömeg (M3) számításának módszertanát. Az új, korrigált, tisztított érték nem tartalmazza az eurózónán kívüli vásárlóknak értékesített különböző (elsősorban hosszabb lejáratú) pénzügyi értékpapírokat. Ezen számítások alapján M3 pénztömeg növekedése 2000. negyedik negyedévében 4,8, 2001. első negyedévében 4,5, míg áprilisban 4,8 százalék volt az előző év azonos időszakához képest.

4. táblázat

A monetáris aggregátumok éves növekedési üteme, százalékban,  
2000. január-2001. május<sup>2</sup>

|                  | M1<br>(%) | M2<br>(%) | M3<br>(%) |                | M1<br>(%) | M2<br>(%) | M3<br>(%) |
|------------------|-----------|-----------|-----------|----------------|-----------|-----------|-----------|
| 2000. január     | 9,3       | 4,2       | 5,2       | 2000. október  | 5,8       | 3,7       | 4,9       |
| 2000. február    | 10,7      | 5,3       | 6,2       | 2000. november | 5,1       | 3,7       | 4,7       |
| 2000. március    | 10,1      | 5,1       | 6,6       | 2000. december | 5,7       | 3,7       | 4,9       |
| 2000. április    | 11,4      | 5,5       | 6,7       | 2001. január   | 1,5       | 2,6       | 4,5       |
| 2000. május      | 8,7       | 4,7       | 6,0       | 2001. február  | 2,0       | 2,8       | 4,4       |
| 2000. június     | 7,1       | 4,3       | 5,3       | 2001. március  | 2,1       | 3,3       | 4,6       |
| 2000. július     | 6,9       | 3,7       | 5,1       | 2001. április  | 1,9       | 3,3       | 4,8       |
| 2000. augusztus  | 7,1       | 4,3       | 5,5       | 2001. május    | 3,5       | 3,8       | 5,4       |
| 2000. szeptember | 6,2       | 4,1       | 5,0       |                |           |           |           |

Az új módszer alapján számított értékekkel bizonyította az EKB, hogy a 2001. májusi kamatláb-csökkentést a monetáris feltételek lehetővé teszik. Mindez azonban sokkal inkább a jegybank hitelességének megkérdőjelezéséhez vezetett. A korrekció szükségességét az EKB-nak már 1999-ben fel kellett volna ismernie, nem pedig két és fél év elteltével egy kamatvágást megelőzően publikálnia. Másfelől pedig, ha M3 növekedése 4,5 százalék, még nem foglalja magában egy kamatláb-csökkentés lehetőségét, mindösszesen annyit jelent, hogy a jelenlegi kamatszint megfelelő, mivel a likviditás bővülése középtávon stabil növekedést tesz lehetővé.<sup>3</sup>

A nyílt piaci műveletek kivitelezésére az EKB 1999. január 1. és 2000. június 28. között mennyiségi tendert alkalmazott, 2000. június 28. után azonban áttért a kamattender amerikai típusú eljárására. A kamattender alkalmazása, amelyet

1 Deutsche Bank, 1999.

2 EZB, 2001. július.

3 Bofinger, 2001.

több szakértő már a közös monetáris politika bevezetése előtt javasolt a banknak, első látásra pozitívnak tekinthető, hiszen javíthatja a bank és a piac közötti kommunikációt, illetve mérsékelheti a piaci várakozások rövid távú volatilitását, az azóta eltelt több, mint egy évben azonban egyre több kritika érte az eljárást a minimális kamatláb és az EKB Igazgatótanácsának megnőtt hatalma miatt.<sup>1</sup> (SIRKKA HÄMÄLÄINEN igazgatósági tag nyilatkozatában a minimális kamatláb intézményének jelzésértékét emelte ki.)<sup>2</sup>

### 3.2. Az EKB kamatláb-módosítási döntései

Az Európai Központi Bank 1999. január elseje és 2001. október vége között tizenegy alkalommal határozott kamatláb-módosításról. Az irányadó (refinanszírozási kamatláb) 3,00 százalékról a közel három év alatt 75 bázisponttal, 3,75 százalékra emelkedett. Az 5. táblázat az egyes kamatláb-csökkentési, illetve emelési lépéseket összegzi.

5. táblázat  
Az Európai Központi Bank kamatláb-módosítási döntései<sup>3</sup>

| Döntés időpontja  | Irányadó kamatláb | Döntés időpontja     | Irányadó kamatláb |
|-------------------|-------------------|----------------------|-------------------|
| 1999. április 8.  | 2,50 (-0,50)      | 2000. augusztus 31.  | 4,50 (+0,25)      |
| 1999. november 4. | 3,00 (+0,50)      | 2000. október 5.     | 4,75 (+0,25)      |
| 2000. február 3.  | 3,25 (+0,25)      | 2001. május 10.      | 4,50 (-0,25)      |
| 2000. március 16. | 3,50 (+0,25)      | 2001. augusztus 30.  | 4,25 (-0,25)      |
| 2000. április 27. | 3,75 (+0,25)      | 2001. szeptember 17. | 3,75 (-0,50)      |
| 2000. június 8.   | 4,25 (+0,50)      |                      |                   |

Összességében elmondható, hogy az EKB 1999 áprilisában az 50 bázispontos kamatláb-csökkentéssel expanzív monetáris politikát vezetett be, majd egy semleges kurzusra tért át. (A 2000. februári kamatláb-módosítást követően azzal is bírálták az EKB-t, hogy „belépett a dollárzónába”, vagyis követte a FED kamatpolitikáját.) Ha az árfolyam-alakulás és a kamatláb-módosítások közötti összefüggést vesszük figyelembe, akkor a 2000 szeptemberéig jellemző benign neglect politikája után az intervenciók, illetve az augusztus 31-i és októberi 5-i kamatláb-emelések arra utalnak, hogy az EKB monetáris politikájában az árfolyamcél egyre fontosabb szerepet kapott.

Az első kamatláb-módosítás 1999 áprilisában heves viták között történt meg. A kamatláb-csökkentés célja egyértelműen a gazdaság-élénkítés volt, elsősorban a „magországok” lassú növekedésének serkentése. Látszólag minden feltétel adott

1 Börsen-Zeitung, 2001. 02. 27.

2 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2001. 04. 21.

3 Forrás: az EZB Monatsberichtjei alapján saját összeállítás.

volt a kamatvágáshoz, bár M3 növekedési üteme már ekkor is meghaladta a referenciaértéket. Nem szabad elfelejteni azt sem, hogy az euró bevezetésével egységes kamatlábszintet is bevezettek az eurózónában, ennek előzményeként több, elsősorban gyorsabban fejlődő periféria-országban komoly kamatláb-csökkentésre került sor. (Irországban például négy hónap leforgása alatt 3,75 százalékponttal csökkent az irányadó kamatláb.)<sup>1</sup> A kamatláb-csökkentési lépések reálgazdasági hatásait elemző modellek szerint a hatás legkorábban hozzávetőlegesen egy év elteltével mutatható ki.

1999. november 4-én a kőolaj világpiaci árának drasztikus növekedése és a javuló növekedési kilátások miatt kamatláb-emelésről határozott a Kormányzótanács. 1999 novembere és 2000 októbere között az EKB hét lépcsőben 225 bázisponttal emelte az irányadó (refinanszírozási) kamatlábat. Ez a kamatpolitika a növekvő infláció miatt gyakorlatilag megfelelőnek tekinthető, bár a piac a 25 bázispontos emeléseket nem találta elegendőnek. (A kis kamatlépések elbizonytalanítják a piacot, és további kamatláb-módosítást jeleznek.) Az IMF 2000. április elején óvta az EKB-t a kamatláb-emeléstől, a piacok a 25 bázispontos április végi emeléssel elégedetlenek voltak, ezt követte a júniusi erőteljes kamatláb-emelés. A 2000. augusztus 31-i és október 5-i döntés véleményem szerint döntő részben az euró árfolyamának védelmét szolgálta. (Az októberi kamatláb-emelés, amely nem élvezte mind a tizenhét kormányzótanácsi tag támogatását, váratlanul érte a piacot, de mind a pénzügyi világ, mind pedig a közgazdászok később üdvözölték a döntést.)

A 2001. május 10-i kamatláb-csökkentés mind a piacot, mind pedig az elemzőket meglepte, az EKB ugyanis a két héttel korábbi IMF-tanácskozáson még elzárkózott az újabb módosítástól. A monetáris feltételek közül ugyanis egyedül a korrigált M3 növekedési üteme volt elfogadható (de nem kamatláb-csökkentésre feljogosító) mértékű, az infláció februárban és márciusban is 2,6 százalék volt. Egy korai kamatláb-csökkentés az inflációs várakozások növelésén keresztül tovább fokozhatja az euró gyenge periódusát. A kamatláb-csökkentést tehát mind a nem megfelelő kommunikáció, piaci reakció-ismeret, mind pedig a nem megfelelő monetáris kondíciók miatt jogos kritika éri. 2001 augusztusának végén az EKB a fokozatosan romló növekedési adatok miatt, a növekvő infláció (április:2,9; május 3,4%) ellenére, a gazdaság élénkítésére további 25 százalékpontos kamatláb-csökkentésről határozott. A 2001 szeptember 11-i terrortámadás mind az Egyesült Államokat, mind pedig a világ gazdaságát a gazdasági növekedés lassulásának, egy globális visszaesés időszakában érte. 2001. szeptember 17-én az EKB a FED-del összhangban csökkentette az irányadó kamatlábat. Mindez Euroland országainak gazdaságélénkítése szempontjából is pozitív hatást fejthet ki, bár jelentős időeltolódással.

### ***3.3. Az EKB által végrehajtott intervenciók***

Az Európai Központi Bank 2001 októberéig hivatalosan négyszer hajtott végre intervenciót (2000. szeptember 22-én, november 3-án, 6-án és 9-én). Szándékosan használtam a „hivatalosan” kifejezést, mivel a 2000. szeptember 14-i monetáris

---

1 EUROSTAT, 2000.

politikai intézkedés, amikor az EKB közlése szerint a kamatbevételek átváltása történt, közvetlenül az augusztus 31-i kamatláb-emelés után, gyakorlatilag intervenciónak minősíthető, amelynek célja az euró árfolyamának támogatása volt. (Az árfolyam egyébként nem reagált az átváltási műveletre, a piaci szereplők az EKB nyilatkozatát hitelesnek minősítették. Egyes elemzők szerint az EKB nem hivatalosan már korábban is interveniált.) 2001. szeptember 22-én az EKB, a FED, az angol és a japán jegybank koordinált (leaning with the wind típusú) intervenciójára került sor. (Mivel az intervenció japán idő szerint éjszakára esett, a japán jegybank megbízásából a francia, a német és az olasz központi bank vásárolt eurót a devizapiacokon.) A beavatkozásra az IMF és a Világbank tanácskozása előtti napon került sor. Az EKB nem fogadta meg a G-7 csoport ajánlásait sem, ezzel is bizonyítva függetlenségét. (A 80-as évek két nagy intervenciójára (1985 és 1987) a dollár árfolyama érdekében a G-7 csoport egyeztetése után, gyakorlatilag politikai megállapodásokat követően (Plaza- és Louvre-egyezmény) került sor.)<sup>1</sup> Az euró árfolyama az intervenció napján 0,87035 USD-ról 0,8942 USD-ra emelkedett, de a következő nap csökkenni kezdett. A DAX, a német tőzsdeindex értéke sem reagált a jegybanki beavatkozásra, ami azt mutatja, hogy a piaci szereplők nem tulajdonítottak nagyobb jelentőséget az intervenciónak.<sup>2</sup> Az EKB mind a mai napig nem hozta nyilvánosságra az intervenció mértékét, WIM DUISENBERG jegybankelnök mindössze azt erősítette meg a sajtónak, hogy a beavatkozás értéke 1,5 és 20 Mrd USD között mozgott. (Utólagos becslések szerint 2001-ben az intervenciók összértéke 9,7 Mrd USD körül alakult.) A 2001 novemberében, az EKB által végrehajtott (leaning against the wind típusú) intervenciók semmilyen jelentős hatást nem gyakoroltak az euró árfolyamára. A fent részletezett intervenciók gyakorlatilag sikertelennek minősíthetők. Ennek okai a kommunikációs politikáról szóló fejezetben részletesen is kifejtett DUISENBERG nyilatkozat, a beavatkozás alacsony volumene, a novemberi intervenciók esetében a (más jegybankokkal történő) koordináció hiánya, az EKB és a közös monetáris politika nem megfelelő transzparenciája és szavahihetősége. Az intervenció alapelvei közé tartozik, hogy a piacot semmilyen formában nem szabad értesíteni még a beavatkozás lehetőségéről sem, az ún. Signalling-elmélet pedig kimondja, hogy a koordináltan végrehajtott intervenciók lényegesen nagyobb hatást gyakorolnak a gazdaság szereplőinek várakozásaira és az árfolyamra.<sup>3</sup> Az EKB a ROMANO PRODI által is követelt intervenciókkal és a két (augusztus 31-i és október 5-i) kamatláb-emeléssel az euró árfolyamának erősítése érdekében avatkozott be, mégpedig sikertelenül. Az euró árfolyamának 2000. decemberi erősödése sokkal inkább a lefelé korrigált amerikai növekedési adatoknak, mintsem a fenti monetáris politikai intézkedéseknek volt köszönhető.

### ***3.4. A monetáris politika döntéshozatali rendszere***

Az Európai Unió tizenöt nemzeti Központi Bankját és az EKB-t magába foglaló Központi Bankok Európai Rendszere (KBER) fő döntéshozó szerve a jelenleg ti-

---

1 Selmayr, 2000.

2 Frenkel, Stadtmann, Pierdzioch, 2001.

3 Frenkel, Stadtmann, Pierdzioch, 2001.



zennyolc tagú Kormányzótanács, amely az Igazgatótanács hat tagjából és tizenkét nemzeti bankelnökből áll. A döntéshozatal szavazással, egyszerű többséggel történik. A gyakorlatban nem történik szavazás, a tagok konszenzusra törekednek. (A kamatláb-módosítási javaslatokat általában a német OTMAR ISSING terjeszti a grémium elé, minden tanácskozás előtti nap estéjén pedig egy nem kötelező jellegű informális találkozóra kerül sor.) A kamatláb-döntésekkel kapcsolatosan már a jelenlegi létszám és összetétel mellett is komoly nézeteltérések adódtak, Olaszország például már április 11-én végre akarta hajtani a 2001. májusi kamatláb-csökkentést. A jelenlegi döntéshozatal esetén országcsoport-érdekek ellenállhatnak az Igazgatóság árfolyam-stabilitási törekvéseinek.

A monetáris unió kibővülésével a döntéshozatal hatékonysága és gyorsasága tovább fog csökkenni. A jelenleg többek között az ír népszavazás miatt nem ratifikált Nizzai Szerződés is tartalmazza a Kormányzótanács reformját, melyre a Bizottság tehet javaslatot. A Bizottság a Szerződés szövegének megjelenése után nyilatkozatában jelezte, hogy a reform tervezetét, a javaslatátétel jogát átruházza a Kormányzótanácsra. Az EKB egyelőre a „one man – one vote” álláspontját képviseli. A döntéshozatal jövőjét illetően három lehetséges út vázolható fel: a FED, a Bundesbank és a Banque de France mintájára történő átalakítás. A legradikálisabb a francia út lenne, amely egy centralizációs folyamat eredményeképpen az Igazgatótanács kezébe helyezné a monetáris politikai döntések jogosítványát. Mind az amerikai, mind pedig a német minta esetén a tagok csökkentésére kerülne sor. A FED tizenkét tagja rotációs rendszerben öt szavazattal rendelkezik. Az EU és az EMU kibővítése előtt mindenképpen szükséges az intézményrendszer reformja. További problémát jelent, hogy az EKB-nak nincs megfelelő, fiskális politikákat koordináló partnere. Az eurózóna pénzügyminisztereinek csoportjával nem alakult ki szoros együttműködés, mivel az euró-csoportnak nevezett informális testület FABIOUS francia pénzügyminiszter vezetése alatt az EKB kamatpolitikai döntéseibe kívánt beleszólni. Megoldást talán az ECOFIN (a Gazdasági és Pénzügyminiszterek Tanácsa) kibővítése és megerősítése jelentene, a jelenlegi félévente rotáló elnökség helyett egy a kormányzati ciklusokat meghaladó időszakra kellene vezető tisztségviselőt választani, és ehhez egy saját apparátus hozzárendelése is szükségeltetik.

### **3.5. Az EKB függetlensége**

A Maastrichti Szerződés 107. cikkelye rendelkezik az EKB és a KBER függetlenségéről: „Az EKB, a nemzeti központi bankok, valamint döntéshozó szerveik tagjai a Szerződés és a KBER alapszabálya által rájuk ruházott hatáskör gyakorlása, valamint az azokban meghatározott feladataik és köteleességeik teljesítése során nem kérhetnek, és nem fogadhatnak el utasításokat a közösségi intézményektől vagy szervektől, a tagállamok kormányaitól vagy bármilyen más szervtől.”. A teljes függetlenségnek némiképpen ellentmond a Szerződés 109. cikkelye, amely a Tanács hatáskörébe utal egyes árfolyam-politikai területeket (a Tanács „egyhangúlag hivatalos megállapodást köthet az ECU/euró nem közösségi pénznemekre meghatározott árfolyamrendszeréről”). 1998 májusa óta jelentősen csökkent az EKB függetlenségébe vetett bizalom az alábbi események hatására:

1. Az EKB elnökének kinevezése körüli vita 1998 májusában. Sokáig WIM DUISENBERG személyében egyetlen jelölt volt az elnöki posztra, mígnem a franciák TRICHET személyében egy új jelöltet nem állítottak. Az elnök megválasztásához a Tanács egyhangú szavazata szükséges. JACQUES CHIRAC francia államfő gyakorlatilag az utolsó pillanatig élt vétőjogával, DUISENBERG megválasztása csak azután történhetett meg, miután a holland jegybankár kijelentette: „Éppen most tájékoztattam az Európai Tanács elnökét, hogy idős koromra való tekintettel, nem kívánom letölteni teljes hivatali időmet.”<sup>1</sup> Mindez azért fontos, mert a Maastrichti Szerződés értelmében az Igazgatóság elnökét nyolc évre nevezik ki. Az alelnök a francia CHRISTIAN NOYER lett, őt négy évre nevezték ki, így négy év elteltével az esetlegesen leköszönő DUISENBERGET egy francia elnök követheti. Az elnök megválasztása gyakorlatilag egy igen komoly politikai alku eredményeként jöhetett csak létre, ami már létrejötte előtt csorbította a szupranacionális monetáris politikát végrehajtó intézmény függetlenségébe vetett bizalmat.
2. 1999 márciusában a német fizikus-pénzügyminiszter, OSKAR LAFONTAINE kamatláb-csökkentésre szólította fel az EKB-t. A jegybank függetlenségét megőrizve ellenállt a német miniszter törekvésének, nem sokkal lemondása után azonban, 1999. április 8-án 50 bázispontos csökkentésről határozott. Ezt az elemzők és a piacok kétféleképpen értelmezték, egyesek szerint a kamatláb-csökkentés éppen a német javaslat hatására történt meg.
3. 2000 szeptemberében, az intervenciót megelőzően ROMANO PRODI, a Bizottság elnöke kiállt a jegybanki beavatkozás mellett az euró árfolyamának védelme, erősítése érdekében.<sup>2</sup> Történt mindez annak ellenére, hogy az árstabilitás célkitűzése az eurózónában rövid távon nem teljesült és a pénzmennyiség-növekedés is meghaladta a referenciaértéket.
4. 2001-ben újra napirendre került, természetesen francia szorgalmazásra, az elnöki poszt utódlásának kérdése, annak ellenére, hogy DUISENBERG, megválasztását követően nem nyilatkozott korábbi visszavonulási szándékáról. A franciáknak jelenleg nincs hiteles jelöltjük, mivel a korábbi pályázó, TRICHET ellen eljárás folyik Franciaországban, CHRISTIAN NOYER pedig semmilyen tisztséget nem tölthet be a négy év lejártá után az EKB Igazgatótanácsában. Nem hivatalos úton megkeresték a luxemburgi kormányfőt, JEAN-CLAUDE JUNCKERT, de ő elutasította a felkérést. Mindez idő alatt FABIUS francia pénzügyminiszter vezetésével az „euró-csoport” beleszólási jogot követelt a monetáris politikai döntésekbe.

Nemzetközi szakmai körök az Európai Központi Bankot továbbra is a világ legfüggetlenebb jegybankjának tekintik, ezt támasztja alá a 109. cikkely kivételével a Maastrichti Szerződés is, a szupranacionális monetáris politika első két és fél évében azonban a politika több alkalommal be kívánt avatkozni a monetáris politikai döntéshozatalba. A jövő és a bizalom szempontjából egyaránt kedvező lenne, ha DUISENBERG teljes hivatali idejét letöltené az elnöki székben.

---

1 Stabenow, 1998.

2 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2000. 09. 13.

### 3.6. Az EKB kommunikációja

A monetáris folyamatok tervezésében és alakításában kulcsfontosságú szerepe van a piaci szereplők várakozásainak és reakcióinak, ezzel összefüggésben a jegybank megfelelő kommunikációjának, különösen akkor, ha a közös monetáris politikai stratégiának a közvetlen inflációs célkitűzés is részét képezi. Az egyes kamatláb-módosítási döntéseket és az intervenciókat követő, a jegybank elvárásaitól elmaradó piaci reakciók oka sok esetben az EKB nem megfelelő kommunikációs politikája volt. BRUCKHARDT az alábbiak szerint fogalmazta meg az EKB kommunikációs problémáit:<sup>1</sup>

- Az Európai Unióban a monetáris politikáról, az euróról túlságosan sok intézmény, állami szerv mond véleményt, mindezt több kommunikációs csatornán keresztül, így az egyes kijelentések többféle interpretációja elbizonytalanítja a piaci szereplőket. Egyértelműen meg kellene határozni, ki nyilatkozhat hivatalos minőségében az eurózóna képviselőjében.
- Az EKB havi jelentései csak burkolt jelzéseket közvetítenek a monetáris politika irányvonaláról és az esetleges kamatláb-módosításokról.
- A jegybankárok nyilvános szereplései alkalmával a monetáris politikai célokról és stratégiáról tartott prezentációk, előadások gyakran túl komplikált megfogalmazásúak, ugyanakkor nem elég professzionálisak.
- Az egyes döntésekhez kapcsolódó indoklások gyakran nem konzisztensek és nem meggyőzőek.

Tény, hogy a kamatláb-módosítások indoklása sok esetben nem kellően megalapozott. A havi jelentésben egyáltalán nem közölnek indoklásokat, az intervenciók pedig még az egyes kiadványok végén található, a monetáris politikai döntések kronológiai felsorolását tartalmazó mellékletekben sem kerültek megemlítésre. Az egyes tanácskozások jegyzőkönyveit nem hozzák nyilvánosságra. A 2000. október 5-i kamatláb-emelést DUISENBERG egy napilapnak például egyszerűen a Kormányzótanács saját megfontolásával indokolta. Az EKB-elnöke kijelentéseivel már 2001 áprilisában kamatláb-csökkentési szándékot sejtetett a piaci szereplők számára. A holland jegybankár hibát követett el, amikor a Timesnak adott interjúban többértelmű választ adott, utalva ezzel az intervenció lehetőségére („*And his admission that intervention was unlikely, if currency volatility were generated by a war in the Middle East would have surprised felv.*”)<sup>2</sup>

Egy intervenció sikerességét alapvetően meghatározza és javítja, ha váratlanul éri piacokat és ha kivitelezése több jegybank kooperációjának eredményeképpen történik. Az EKB mindezekon kívül a második pillér szerepéről ill. az ennek alapjául szolgáló elemzések és a monetáris politikai döntések összefüggéséről sem jelentet meg publikációkat. A jegybank prognózisokat sem készít, a 2000 novemberétől félévente megjelenő tanulmányok az EKB munkatársainak projekcióiként szolgálnak. (Az ún. EKB-megfigyelők és egyes elemzők véleménye szerint hatásosabb lenne az elemzéseket háromhavonta megjelentetni, ugyanúgy, ahogy a Kormányzótanács üléseit négyhetenként rendezni a jelenlegi két hetes időintervallum

---

1 Bruckhardt, 2000.

2 Financial Times, 2000. 10. 19.

helyett, szerintük ez nyugtató hatású lenne a piacokra.)<sup>1</sup> Az EKB elmúlt két és fél évben tanúsított rossz és hiányos kommunikációs politikája hozzájárult a piac elbizonytalanításához és a piaci reakciók kiszámíthatatlanságához, mivel a piac a jegybank sokszor többértelmű és szűkszavú jelzéseit rendszeresen félreértelmezi.

#### 4. AZ EURÓ NEMZETKÖZI SZEREPE

Ahhoz, hogy az euró nemzetközi kereskedelemben, tartalékvalutaként játszott szerepét megítélhessük, mindenképpen előre kell bocsátanunk, hogy a 2002. január elsejei készpénz formában történő bevezetés (amely becslések szerint a GDP 0,3-0,8 százalékát kitevő egyszeri költségvonzattal jár majd)<sup>2</sup> jelentős változásokat fog okozni, hatásai azonban nehezen prognosztizálhatók. 2000-ben a világkereskedelem 20 százalékát bonyolították euróban ill. valamely tagvalutában, míg a dollár részaránya hozzávetőlegesen 60 százalék.<sup>3</sup> Az 1999 januárja és 2000 márciusa között kibocsátott adósságpapíroknak viszont már 47 százaléká euróra szóló kötelezettséget testesít meg, szemben a dollár 45 százalékos részarányával. Mindenképpen biztató, hogy az eurózóna a világexportból 19,5 százalékkal részesedik, míg az Egyesült Államok 15, Japán pedig 8,5 százalékkal. Komoly problémát és akadályt jelent azonban, hogy a kőolaj-kereskedelmet még az EMU-országok és Oroszország között is dollárban bonyolítják. Jóllehet hat olajexportáló öböl-menti ország (Bahrein, Kuvait, Omán, Katar, Szaúd-Arábia és az Egyesült Arab Emírátságok) importjának 34 százalékát az Európai Unióból és euróban biztosítja, ezen országok exportbevételeinek 70-90 százaléka azonban szintén dollárban jelentkezik. (Az egyiptomi pénzügyminiszter nemrégiben felvetette, hogy középtávon a kőolaj-kereskedelem számlázása euróban is elképzelhető lehetne.)<sup>4</sup>

A dollár, mint tartalékvaluta 1999-ben és 2000-ben növelte dominanciáját, 1990-ben a devizatartalékok 56, 1999-ben már 66,9, 2000-ben már 72,2 százalékát tartották dollárban. Az euró, ill. a tagvaluták a 90-es évtizedben vesztek jelentőségükből (20 (1990), 14 (1999) és 12,8 százalék (2000)).<sup>5</sup> A tartalékvaluta-szerep tekintetében az ázsiai országok különleges jelentőséggel bírnak, ők ugyanis a világ devizatartalékainak mintegy 40 százalékával rendelkeznek. Azon országoknak, amelyek külkereskedelmében meghatározó szerepet játszik a monetáris unió területe, mindenképpen érdekük nemzeti valutájuk euróhoz kötése.

A következőkben megpróbálok áttekintést nyújtani azokról a monetáris unió tizenkét tagállamán felüli országokról, ország-csoportokról, ahol 2002 után az euró a kereskedelmi és fizetési forgalomban kizárólagos vagy meghatározó szerepet fog játszani. Az első csoportba az EMU-országok Európán kívüli területei sorolhatók, így például Guadalupe, Martinique, Francia-Guayana, Réunion, Ceuta és Melilla. Egyedül Franciaország tengerentúli megyéinek lakossága meghaladja a másfél millió főt. A következő kategóriát olyan harmadik országok képezik, melyekben az

1 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2001. 06. 19.

2 Neue Zürcher Zeitung, 2001. 05. 29.

3 Conrad, 2001.

4 Conrad, 2001.

5 Mattern, 2001.

euró hivatalos fizetőeszközként történő használatát egy az EU-val, vagy valamely tagállamával kötött szerződés szabályozza. Ide tartozik Monaco, San Marino, Andorra és a Vatikán. Egyes országokban, így Montenegróban illetve Koszovóban előzetes megállapodás nélkül jelenleg a német márka a hivatalos fizetőeszköz, amelyet minden jel szerint az euró fog felváltani. Egy lehetséges negyedik csoportba sorolhatók azon országok, ahol az euró nem hivatalosan fizetőeszköz-funkciót tölt be, így például Oroszországban, Kelet-Közép-Európában, Törökországban. Az ötödik kategóriában szereplő országok rögzített vagy kevésbé rögzített árfolyam-rendszer keretében nemzeti valutájukat az euróhoz kötötték. Ide kelet- és kelet-közép-európai országok, (például Észtország (currency board), de Magyarország is ide sorolandó), valamint az ún. CFA-övezet (14 nyugat- és közép-afrikai, korábban a francia gyarmatbirodalomhoz tartozó ország) tartozik.

A fenti csoportosításból is következik, hogy a potenciális eurózóna lényegesen nagyobb területet, lakosságot foglal magába, mint a jelenlegi tizenkét tagország. Gazdasági erőt tekintve azonban már nem ilyen nagy a növekmény, mivel például a tizenkét csatlakozási tárgyalást folytató ország GDP-je mindösszesen az EU bruttó hazai termékének 8%-át teszi ki. Meg kell jegyezni, hogy empirikus kutatások szerint egy valutaövezetbe való belépés a belépő ország gazdasági teljesítményét és nyitottságát növeli.<sup>1</sup> Nagyon nehéz jelenleg felmérni az euró „váltópénzeinek” euróövezeten kívüli állományát. Becslések szerint a készpénzforgalomban lévő német márka mintegy 40%-a külföldön, elsősorban a volt Jugoszlávia területén, Törökországban és Oroszországban található. Az amerikai dollár esetében ez az érték 30 százalék körüli.<sup>2</sup> Komoly problémát jelent azonban ezen a téren is az EKB kommunikációs politikája. A fenti csoportokhoz tartozó országokban ugyanis a jegybank még semmilyen tájékoztató kampányt nem folytatott és a magánszemélyeknek sokszor még arról sincs információjuk, hogy a német márka és az euró átváltásának árfolyama visszavonhatatlanul rögzített, így állandó. Oroszországban jelentős, elsősorban illegális tevékenységekből származó, német márkában tartott összegek dollárra váltása várható. Az EMU keleti kibővülése mindemellett kockázatosnak is tekinthető, hiszen a gazdasági konvergencia ezzel növekedni fog az eurózónán belül. Ha megfigyeljük az eurót használó harmadik országok földrajzi helyzetét, és a tizenkét ország külkereskedelmének országcsoportok szerinti szerkezetét, az euró bevezetését követő években sokkal inkább egy regionális valuta képe rajzolódik ki.

## 5. ÖSSZEGZÉS

Az euró bevezetése és első három éve alapvetően sikeresnek tekinthető. Az elmúlt három évben az európai tőkepiacok egységesülési folyamata felgyorsult, a tőzsdei kapitalizáció mértéke nőtt. Az árstabilitás célkitűzésének megvalósítása elsősorban külső hatások eredményeképpen ütközött nehézségekbe 2000-ben és 2001-ben. (A célkitűzést rövidtávon nem sikerült teljesíteni, 2000-ben a HICP

---

1 Frankel, Rose, 2001.

2 Heinemann, 2001.

növekedése 2,3 százalék volt, 2001-re 2,4 százalék várható.) Az euró dollárárfolyamának zuhanásában (a külső stabilitás biztosítása nem tartozik az EKB elsődleges feladatai közé!) elsősorban az USA és Euroland között húzódo gazdasági és versenyképességbeli szakadék a felelős. (Az Egyesült Államok gyakorlatilag 1980 óta nagyobb gazdasági növekedést mutat, mint az Európai Közösség illetve az Európai Unió.) Az euró nemzetközi szerepét valószínűleg javítani fogja a készpénz formában történő bevezetés, az új közös valuta azonban rövid- és középtávon valószínűleg nem lehet a dollár konkurense és „regionális valutaként” fog funkcionálni. Ezt támasztják alá az euró első két és fél, három évének történései. Ahhoz, hogy az európai pénz világpénz funkciókkal rendelkezzen, helyre kell állítani az európai gazdaságba vetett bizalmat. Elengedhetetlen a strukturális reformok végrehajtása, a munkaerőpiacok deregulációja és ezzel a teljes tényezőáramlás (és a tökéletes belső piac) megvalósítása illetve az állam szerepének csökkentése. A versenyképesség növeléséhez szükség lenne ezen kívül a termelékenység javítására és a beruházások növelésére. A monetáris politikának átláthatóbbá kell válnia, az EKB-nak mindenképpen erősítenie és javítania kell kommunikációs politikáját. Így képessé válhat az új jegybank az euróba vetett bizalom erősítésére és a FED hitelességének megközelítésére. Mindenképpen meg kell jegyezni, hogy 1999-t megelőzően az Európai Unió az euróval kapcsolatosan túlzott várakozásokat is gerjesztett. A gazdasági növekedés lassulásának 2000. év második felében, az USA-ban megindult és azóta a világgazdaság más régióira, így az európai gazdaságokra is kiterjedő folyamata újabb kihívásokat rejt a monetáris politika számára.

## IRODALOM

- BHF für den Übergang zum reinen Zinstender, Börsen-Zeitung, 2001. 02. 27. 3. o.  
BOFINGER, P.: Zinssenkung in Euro-Land könnte der labilen Weltwirtschaft helfen, Handelsblatt, 2001. 04. 11. 12. o.  
Börsen-Zeitung: RWI: Euro hilft Export weniger als erwartet, Börsen-Zeitung, 2000. 10. 18. 9. o.  
BRUCKHARDT, CH.: Zur Kommunikationspolitik der EZB. – Die EZB muß jetzt auf ihre Glaubwürdigkeit aufpassen, Börsen-Zeitung, 2000. 10. 19. 7. o.  
CONRAD, CH. A.: Zwei Jahre EWU: eine Bestandsaufnahme, Wirtschaftsdienst, 2001/5. 283-292. o.  
Deutsche Bank Research: Aktuelle Themen, 1999/138. 1999. november 23.  
Deutsche Bank: Monatsbericht, 2001. január, Frankfurt.  
DIW: Wochenbericht, 2001/26.  
Europäische Zentralbank: Monatsbericht, 2000. augusztus, Frankfurt.  
Europäische Zentralbank: Monatsbericht, 2001. július, Frankfurt.  
Europäische Zentralbank: Monatsbericht, 2001. június, Frankfurt.  
Europäische Zentralbank: Monatsbericht, 2001. október, Frankfurt.  
Eurostat: Monatsbericht, 2000/1.  
FERKELT, B.: A Gazdasági és Monetáris Unió első éve. Szakdolgozat, Pécsi Tudományegyetem, Közgazdaságtudományi Kar, 2000. Pécs.  
FERKELT, B.: Az Európai Központi Bank és a szupranacionális monetáris politika aktuális problémáiról, Külgazdaság, 2001. február 62-75. o.

- Financial Times: ECB weeds a steady hand, Financial Times, 2000. 10. 19. 18. o.
- FRANKEL, J., ROSE, A.: Gewinnen durch gemeinsame Währungen, Financial Times Deutschland, 2001. 03. 23. 30. o.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Der Euro ist aus guten Gründen schwach. 2000. 11. 30. 17. o.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: EZB-Beobachter erteilen der Notenbank gute Noten, 2001. 06. 19. 18. o.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Wir bleiben beim Zinstender, 2001. 04. 21. 14. o.
- FRENKEL, M., STADTMANN, G., PIERDZIOCH, CH.: Die Interventionen der EZB am Devisenmarkt: Effekte, Effektivität und wirtschaftspolitische Bewertung, Aussenwirtschaft, 2001/2. 225-263. o. Zürich
- Handelsblatt: Kieler Ökonom hält Euro für richtig bewertet. 2000. 11. 01. 46. o.
- HANKE, TH.: Stark fordert EZB zu mehr Härte auf, Financial Times Deutschland, 2001. 04. 03. 15. o.
- HASSE, R.: Konsequenzen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion für die nationalen Wirtschaftspolitiken. In 2: Ökonomische und politische Dimensionen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Caesar, R., Scharrer, H.-E.: (ed.): Nomos Verlagsgesellschaft, 1999. Baden-Baden, 113-126. o.
- HEINEMANN, F.: Von Ankara bis Martinique, EU-Magazin, 2001. 04. 01. 16. o.
- HWWA: Konjunkturbericht, 2001. augustus, Hamburg.
- MATTERN, C.: Euro als Reservewährung, Börsen-Zeitung, 2001. 02. 09. 4. o.
- MÜLLER, H.: Sanierungsfall EZB, Manager Magazin, 2001. 07. 01. 45. o.
- Népszabadság: A németek a recessziótól tartanak. 2001. 10. 20.
- Neue Zürcher Zeitung: Duisenberg fordert Haushaltskonsolidierung. 2001. 05. 29. 9. o.
- RÁCZ, M.: Az Eurolandon belüli gazdasági és gazdaságpolitikai harmonizációs feladatokról, Kihívások 2001. 139. szám, MTA VKI Budapest.
- RIESE, H.: Die Schwäche des Euro – Eine Schwäche des Dollar. Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, 2000. június.
- SCHULMEISTER, S.: Die Kaufkraft des Euro innerhalb und außerhalb der Währungsunion, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2000. február, Bécs.
- SELMAYR, M.: Interventionen zwecks Preisstabilität, Neue Zürcher Zeitung, 2000. 10. 11. 14. o.
- SPAHN, H.-P.: Der Euro im Sog der Dollar-Zinsen. Zinsparität und Geldpolitik. Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim, Stuttgart, 2000/187.
- SPANN, S.: Mutmassungen über das neue Geld, Die Zeit, 2001. 05. 23. 26. o.
- STABENOW, M.: Nur Santer und Blair können beim Familienfoto mühelos lächeln, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1998. 05. 04.

HUBAI JÓZSEF<sup>1</sup>

## A MAGYAR ÉS AZ UNIÓS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSGAZDÁLKODÁS A XXI. SZÁZAD KÜSZÖBÉN

### ÁTTEKINTÉS, ELŐZMÉNYEK

Ebben a tanulmányban visszatekintek arra, hogy mekkora volt a múlt század végén (XX. sz.) a természeti erőforrások nagysága a nemzeti vagyonunkból, és hogy azóta milyen tényezők hatottak rá.

Kifejtem, hogy a rendszerváltozás óta a természeti erőforrások megerősítették részesedésüket. Ezt hat közgazdasági, külgazdasági tényező alapján bizonyítom.

Végül foglalkozom a legfrissebb (2001. szeptember 11. utáni) hatásokkal a természeti erőforrás gazdálkodásban. Különös figyelmet fordítok az európai uniós és az amerikai hatásokra. Mindezeket külön értékelem e munkám végén.

Ismert, hogy nemzet állampolgárai által létrehozott és felhalmozott értékek legátfogóbb mutatója a nemzeti vagyon.

Az elemzett természeti erőforrások a nemzeti vagyon részét képezik. Ezekkel gazdálkodunk, nyilvántartjuk, változásait vizsgáljuk. A nemzeti vagyonunkkal való gazdálkodás célja – többek között – az, hogy a nemzetgazdaság fejlődésének dinamikus tényezőivé váljanak a rendelkezésünkre álló erőforrások.

A természeti erőforrások nemzeti vagyonunkban játszott szerepét két időszakban elemeztük.

---

<sup>1</sup> Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Világgazdaságtan tanszék docense.

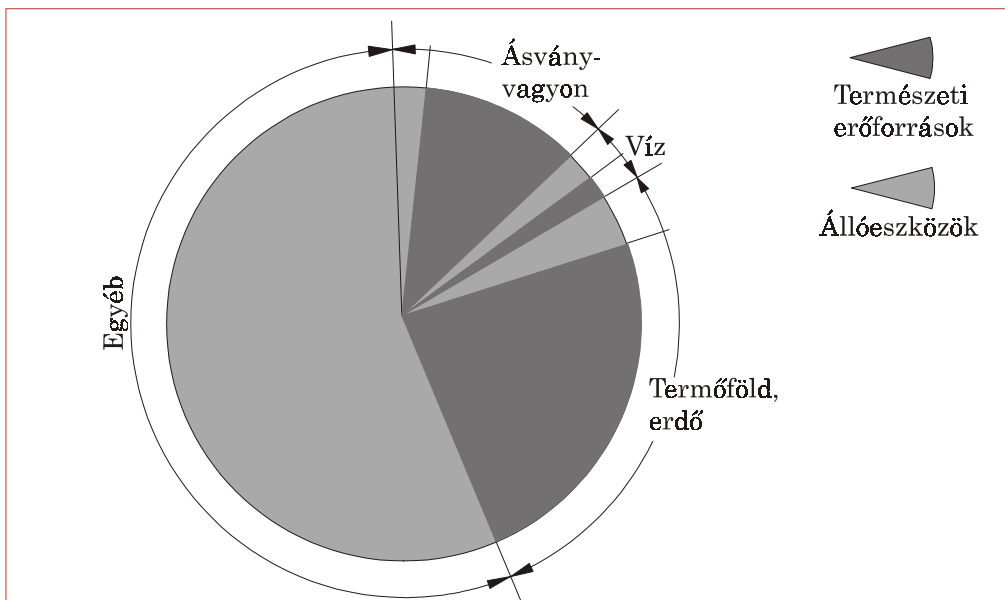


## 1. A RENDSZERVÁLTÁS ELŐTT

A piacgazdaságra való áttérést megelőzően ismertek adataink a nemzeti vagyonról és összetételéről. Az 1. ábra a nemzeti vagyon megoszlását mutatja. Abban az időben a Központi Statisztikai Hivatal nemzeti vagyonunk értékét megközelítően 4000 Mrd forintra becsülte.

A természeti erőforrások értékébe beszámították a hozzájuk tartozó állóeszközök értékét is. E kimutatás alapján nemzeti vagyonunk 45%-a természeti erőforrás (tőkésített különbözeti járadék + állóeszközök értéke).

Annak ellenére, hogy a szakemberek egy része a szóban forgó százalékos megoszlást a természeti erőforrások oldaláról is alul- vagy felülértékeltnek tekintette, mégis valamelyest iránymutató a nemzeti vagyongazdálkodásunkban.



1. ábra

*Az ország nemzeti vagyonának feltételes megoszlása (1985)<sup>1</sup>*

Figyelemkeltő az 1. ábrán, hogy a legnagyobb értékű nemzeti vagyonrészünk a termőföld, mely 25%-ot tett ki (a termőföld és az erdő együttesen, állóeszközökkel együtt). Meglepően kisebb a részesedése az ásványkincseknek és energiahordozóknak, mindössze 15%. Ebből is 3/4 rész az energiahordozókra, főleg a szénhidrogénekre jutott.

A 80-as évek végén készült vagyonbecslés szerint a természeti erőforrások korábbi 45%-os részesedése 40% alá került.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Tóth M.: A természeti erőforrások potenciálja és igénybevétele gazdasági értékelésének elvi-módszertani kérdései. Budapest, 1988. 68. o.

## 2. A 90-ES ÉVEK VÉGÉN

Sajnos nem ismerjük, hogy a piacgazdaságra való átmenet folyamán (1989–1998) mekkorára nőtt vagy zsugorodott nemzeti vagyónk. Az összetételére vonatkozóan is csak tendencia jellegű megállapításokat tehetünk – természetesen hibalehetőségekkel.

A nemzeti vagyon statisztikai mérése a nyolcvanas évek végére elakadt. A KSH 1991-es adatokat tesz közzé utoljára (azok is csak az állóeszközökre vonatkoznak).<sup>2</sup>

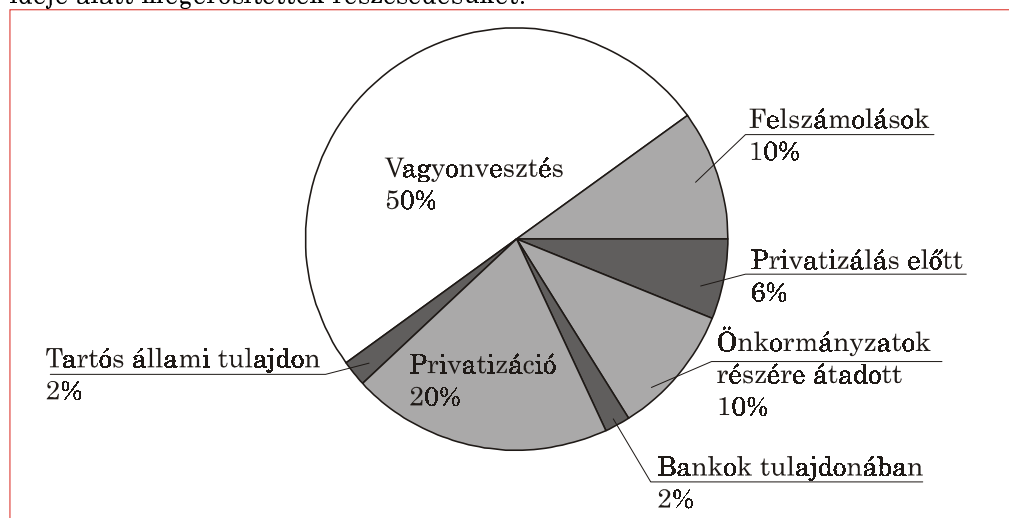
A kilencvenes évekre vonatkozóan még állóeszközszinten sem állnak rendelkezésre nemzeti vagyónkra vonatkozó számok. A KSH tájékoztatása szerint újabb program indítását tervezik az állóeszközök számbavételére. A tervezett publikáció időpontja az ezredforduló után várható.<sup>3</sup>

A nemzeti vagyónkban bekövetkezett drasztikus változások ismertek. 1989–1998 között az állami vagyon legnagyobb része magánkézbe került.

Ugyanakkor a privatizáció évtizedében eltűnt az állami vagyon fele! (2. ábra)

A továbbiakban tegyünk kísérletet arra, hogy a rendelkezésre álló szűkös adatok alapján feltárjuk, hogyan hatott a privatizáció a nemzeti vagyonunk természeti erőforrás oldalára.

Amennyiben a bázisidőszak adataiból indulunk ki, elfogadható az a megállapítás, hogy a természeti erőforrások a nemzeti vagyonunkban az átmeneti gazdaság ideje alatt megerősítették részesedésüket.



2. ábra

Az 1990-es állami vagyon alakulása, 1990–1996<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Rétvári L. számításai, 1989.

<sup>2</sup> Magyarország nemzeti számlái, főbb mutatói 1991. KSH, 1993. 126. o.

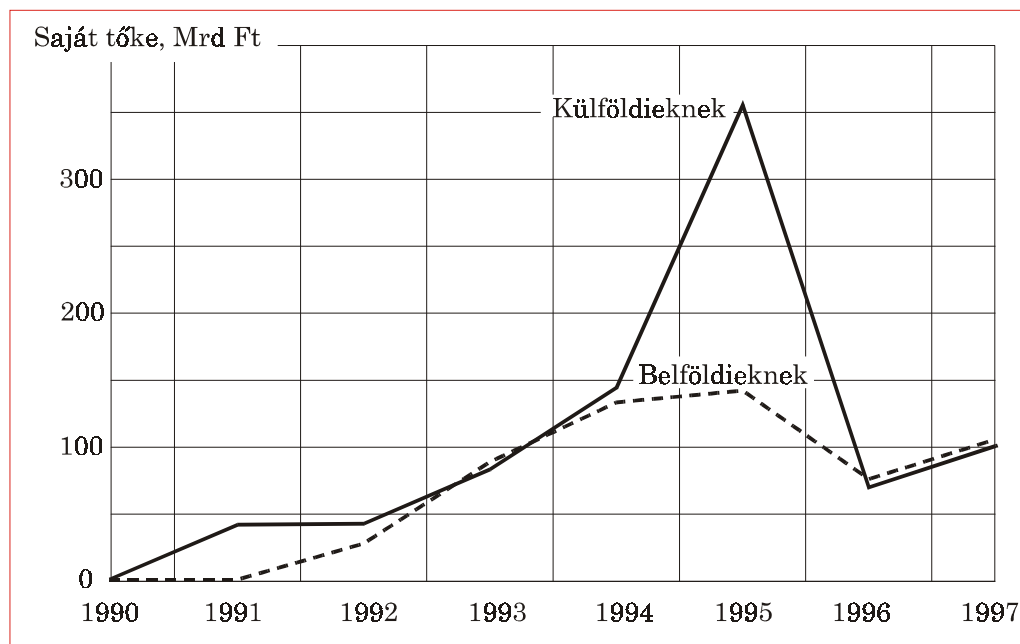
<sup>3</sup> KSH Nemzetgazdaság-statisztikai főosztály tájékoztatása, 1999.

<sup>4</sup> Privatizációs Kutatóintézet, Budapest, 1997.

Ugyanis a nemzeti vagyonnak az ún. „nem természeti erőforrás” oldalát magánosították elsősorban, és ez a rész került külföldi tulajdonba. (Ütemét lásd a 3. ábrán.) A természetierőforrás-oldalból a privatizáció az ásványvagyonra érintette. Azonban a külföldi tőkét még ez a rész sem érdekelte teljes mértékben. A víz-vagyonunk továbbra is nemzeti tulajdonban maradt. A földtulajdon és az erdőtulajdon – elhanyagolható százalékot leszámítva – magántulajdonná alakult, de magyar állampolgárok birtokába került.

A vizsgált időszakban a természeti erőforrások értékére vonatkozóan csak az ásványvagyonra ismertek számadatok (4. ábra).

A nemzeti vagyonmérlegben szereplő további erőforrások (víz, termőföld, erdő) értéke is növekedést mutat a világgpiaci impulzusok következtében. Különösen markáns értékváltozás a termőföld esetében várható. Hiszen az osztrák–német hektárok a magyarhoz képest 8–25-szörös áron cserélnek gazdát az EU-ban (lásd az 1. táblázatot).

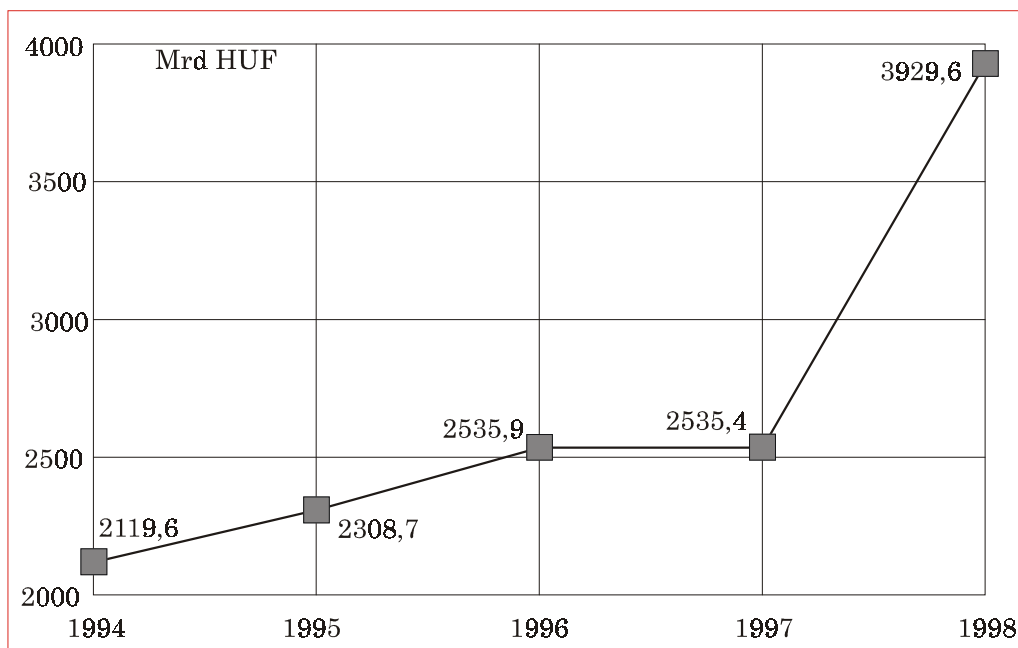


3. ábra  
Célgeladások kül- és belföldieknek<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ÁPV Rt., Budapest, 1998.

1. táblázat  
Földárak (átlagár, nominálérték)<sup>1</sup>

| Ország              | Ár [DEM/ha]  | Megjegyzés            |
|---------------------|--------------|-----------------------|
| Luxemburg           | 91 000       |                       |
| Németország         | 33 000       |                       |
| Hollandia           | 36 000       |                       |
| Ausztria            | 31 000       | bérlet: 450 DEM/ha/év |
| Svédország          | 2 300        |                       |
| <b>Magyarország</b> | <b>1 500</b> |                       |



4. ábra  
A hazai ásványvagyon értéke nomináláron<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 1998-ban történt, nemzeti valutákban végrehajtott adatgyűjtés az 1998. szeptember havi átlagos keresztárfolyam szerint átszámolva.

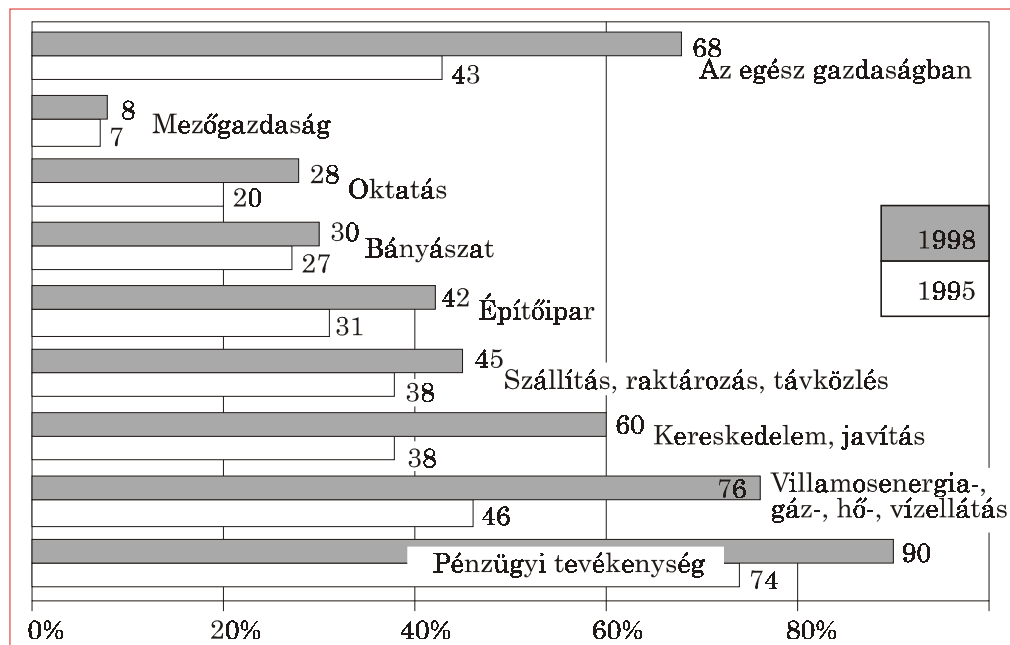
<sup>2</sup> Magyar Geológiai Szolgálat, Budapest, 1999.

Mindezek alapján új folyamatot figyelhetünk meg a természeti erőforrások nemzeti vagyonban játszott szerepében és súlyában. Szakértők eddigi elemzései szerint a természeti erőforrások nemzeti vagyonunkból való részesedése évtizedek óta folyamatosan csökkent.<sup>1</sup>

Ugyanakkor a vizsgált kutatási időre (1989–2001) vonatkozóan a korábbiaktól eltérő tendenciákat kíséreltünk meg vázolni. A természeti erőforrások részesedését a nemzeti vagyonból nem csökkentették, sőt értékarányuk javult.

Ennek okait hat tényező köré csoportosíthatjuk:

1. A világgpiaci árváltozások fel- és leértékelték elemeket a nemzeti vagyonunkból. Azonban a természeti erőforrások ártrendje – az ismert adatok (ld. felhasznált irodalom) alapján – felfelé emelkedett az 1990-es években.
2. A rendszerváltozás óta nemzeti vagyonunkat ért legnagyobb hatás az állami tulajdonban végbement értékcsökkenés. Ebben az esetben azonban nemcsak 50%-os vagyonesztésről van szó, hanem arról is, hogy ezzel a nemzeti vagyon összetétele is átalakult. A 80-as évek végén állami tulajdonban volt az állóeszközök közel 80%-a, ami a nemzeti vagyonnak főleg a „nem természeti erőforrás” oldalát jelentette. A természetierőforrás-oldal (elsősorban a termőföld) jelentős hányada szövetkezeti tulajdonban volt. Az, hogy az állami tulajdon elvesztette domináns szerepét, egyben azt is jelentette, hogy a vagyon összetételében nőtt a természeti erőforrások hányada.
3. A 90-es évek „cégeladásai külföldi és hazai tulajdonosoknak” szintén erősen hatottak a nemzeti vagyon összetételére, hiszen a külföldiek által vásárolt tulajdon a továbbiakban nem képezte a nemzeti vagyon részét. Mivel a külföldi vásárlások főleg a „nem természeti erőforrás” oldalt érintették (termőföldet, erdőt nem vásárolhattak külföldiek), ezáltal is nőtt a súlya a természeti erőforrásoknak a nemzeti vagyonban.
4. Tudjuk, hogy 1989–1999 között a termőföldek tulajdonváltása is forradalmi átalakuláson ment keresztül, de nem valóságos piaci áron (ismert, hogy a licitálások többségén a föld ára 500 Ft/ha), hanem eszmei értéken cserélt gazdát. Tehát jelenleg és a jövőben radikális földérték-változás prognosztizálható. A földárak többszörösükre emelkednek, így a termőföld és az erdő nemzeti vagyonból való értékhányada is nagyobb lesz.
5. A nemzeti vagyonunk egyetlen mért, számszerűsített adata, az ásványvagyon értéke is emelkedett. Reálértéken számolva az ásványvagyon is megőrizte pozícióját a nemzeti vagyonunkban.



5. ábra

Részen vagy egészben külföldi tulajdonban lévő társaságok árbevételeinek aránya Magyarországon (az összes, kettős könyvvitelre kötelezett vállalkozáson belül)<sup>1</sup>

6. Ha áttekintjük a külföldi tőke szerepének gyarapodását Magyarországon (5. ábra), az alábbi következtetésre jutunk:

Az egész magyar gazdaság árbevételeinek a részesedése az átmeneti korban 43%-ról 68%-ra ugrott a külföldiek javára. Azonban a természeti erőforrásokhoz kapcsolódó tevékenységekben (mezőgazdaság, bányászat) a külföldi tőke szerepe alacsony részesedésű, és a változások is elenyészőek. Kivételt képez a villamosenergia-, gáz-, hő- és vízszolgáltató szektor (48%-ról 76%-ra bővült a külföldi szerepkör).

Tehát megállapíthatjuk – számszerűsítve is –, hogy a természeti erőforrásokból származó árbevételek továbbra is magyar kézben maradtak a rendszerváltás elmúlt évtizedében.

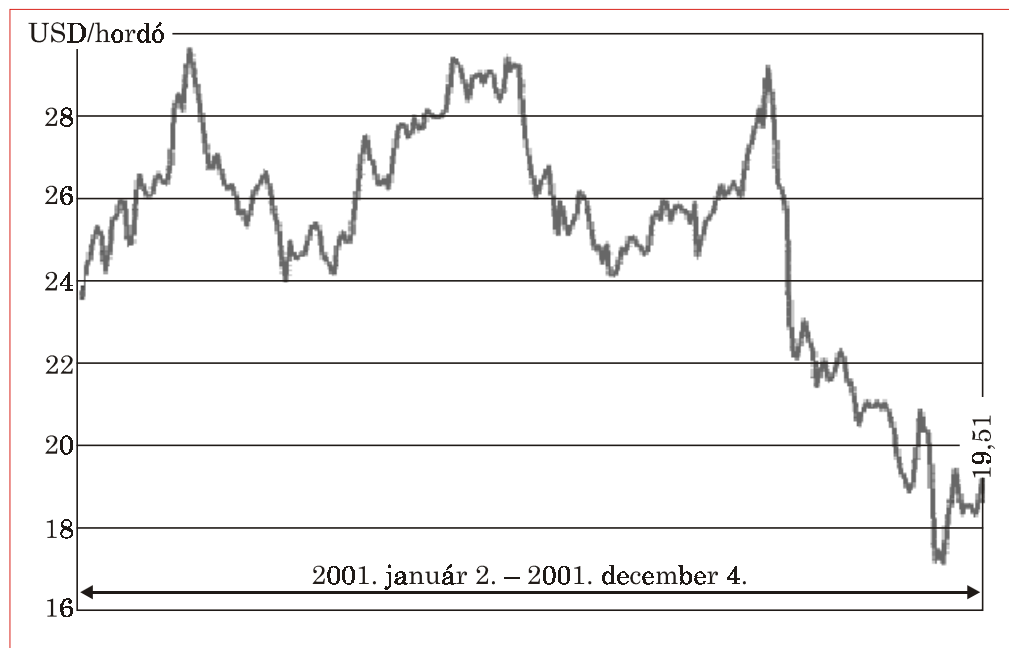
A fenti hat tényező alapján aligha vitatható, hogy a rendszerváltozás óta kisebbedett a nemzeti vagyonunk, de összetételében a természeti erőforrások megerősítették részesedésüket.

<sup>1</sup> KSH, Növekedéskutató Intézet.

### 3. LEGFRISSEBB HATÁSOK 2001. SZEPTEMBER 11-ÉT KÖVETŐEN

Felvetődik a kérdés: vajon milyen új tendenciákat váltott ki a természeti erőforrásgazdálkodásban az USA-t ért szeptemberi terrortámadás?

Az első közgazdasági meglepetés az volt, hogy a természeti erőforrások közül a kemény stratégiai cikkek világpiaci ára nem szökkent a magasba. A terrortámadást követő pár napban – az Öböl-háborúhoz hasonlóan – gyorsan emelkedni kezdett az ár a kőolajtól az aranyig. Majd megállt. Sőt, az eltelt 2 hónap során csökkenő tendenciákat mutatott (l. 6. ábra). Az 1990-es évek elején Kuvait visszaszerzéséért indult háború 41 dollár/hordó körüli árra szökkent, viszont napjainkban (2001. október végén) 19 dollár alá esett (OPEC-ár). Így a kartell arra kényszerült, hogy 500 ezer hordóval csökkentse a heti termelést, annak reményében, hogy az ár 10 kereskedelmi napra 22 dollár körül mozogjon.



6. ábra

*Az Északi-tengeri Brent nyersolaj árának alakulása 2001-ben, azonnali szállításra<sup>1</sup>*

Vajon mivel magyarázhatjuk e sajátos, az eddigi gazdaságtörténettől elütő ármozgást?

Az okok ebben az esetben is többfélék lehetnek, így pl.:

<sup>1</sup> <http://www.wtrg.com>.

1. A világ legerősebb, és legfejlettebb hatalma, az USA a XX. század utolsó éveiben jelentős mértékben növelte a stratégiailag súlyos természeti erőforrások biztonságos gazdálkodását (kőolajból tartalékkészletek emelése, importdiverzifikáció stb.) Emellett a hazai kitermelést is az árstratégia szolgálatába állította. Ezt azért is megtehetette, mivel a világtermelés 2.-3. szereplője. Ugyanakkor beigazolódott, hogy az USA gazdasági alapjai annyira erősek, hogy még ezt a krízishelyzetet is kibírta.
2. Az Európai Unió éppen a XX/XXI. század fordulóján léptette életbe az új energiagazdálkodási programját, amely az ellátás biztonsága mellett elősegítette az euró árfolyamának erősödését is a dollárral szemben. Az EU és Oroszország közötti új szerződés: „Fékezési energia 2000”, radikálisan megváltoztatta az Unió (külső) behozatalának mennyiségi kvótáját. Ugyanis 1994-2000-ig az EU szénhidrogén behozatalának részesedése földgázból nem érhetette el a 20%-ot, kőolajból pedig a 16%-ot. A többit Oroszországon és a volt szövetségi köztársaságokon kívül kellett beszerezniük. Az új kétoldalú szerződésben (2000-2020-ig) kétszeresére emelkedhetett a szénhidrogén behozatalának részesedése e földrajzi régióból, sőt a villamos energia behozatalában is liberalizáció indult meg. 2000-ben azzal is magyarázták a radikális változást, hogy a kőolaj világpiaci ára fokozatosan emelkedett, míg ugyanakkor az euró árfolyama pedig csökkent a dollárhoz képest. A szerződéstől – többek között – azt is várták, hogy a kedvezőbb üzleti feltételekkel beáramló (főleg orosz) energia (ár, szállítási költség, földrajzi közelség stb.) versenyképesebbé alakítja majd az uniós termékek árát és ez kifejti hatását az euróra. 2001-re a várakozások igazolódtak. Nem hallgatható el viszont, hogy ezzel az energiabiztonság mérséklődött az EU-ban egészen „2001 szeptember 11-ig”. Ezekkel egy időben az EU elkezdte a XXI. sz. elején a további energiadiverzifikációját a Kaukázus, valamint Észak-Afrika térségében is. Mindezek hozzájárultak – megítélésem szerint – ahhoz, hogy 2001. szeptember 11. után a kőolaj-, földgáz-, villamos energia stb. árai kedvezően alakultak Európában is.
3. A folyamatból feltétlenül kiemelendő, hogy 2001 őszén Oroszország nemzetközi és katonai szerepe stratégiailag jelentősen felértékelődött. Oroszország a nagy antiterrorista szövetség erős tagjává vált. Oroszország számára ettől kezdve még inkább érdekében állt, hogy energia terén nemzetközi vállalásait maradéktalanul teljesítse partnerei számára. Bár nem tudhatjuk, milyen meglepetésekkel szolgálhat a jövőben, hogy 2002 elején ő is visszafogja a kőolajtermelését (30 ezer hordó/nappal). Érthető, hogy középtávon Oroszországnak sem érdeke, hogy essen a kőolaj világpiaci ára. Tudjuk, hogy az ebből származó exportbevétel a forrása az orosz GDP felívelő emelkedésének. A kibontakozóban lévő orosz magatartás egyelőre kiszámíthatatlan, az EU és Magyarország érdekeit egyaránt veszélyeztetheti. Moszkva pedig – úgy tűnik – kvázi együtt haladna a jövőben az Olajexportáló Országok Szervezetével.
4. Magyarországra vetítve a természeti erőforrásgazdálkodásban történeteket, a három felsorolt regionális tényező külgazdaságilag kedvezően hatott a következők miatt:
  - A magyar energiaszektor alacsonyabb világpiaci áron szerezheti be az energia-hordozókat. Ehhez még hozzászámolhatjuk, hogy a forint valuta/deviza erősödése további milliárdokkal gyarapította e szektor árbevételét/nyereségét.



- A világgpiaci ár alakulása kedvezően hatott több magyar, illetve vegyes cégre a privatizáció előtt. Például a MOL gázüzletágát – ebben a helyzetben –, ha ügyesen szerződünk, és jók a feltételek, értékesíteni tudjuk a külföldi vevőnek. Eddig kiszivárogtatott információ szerint a német Ruhrgas, a francia Gas de France és az olasz Italgas egyaránt pályázna a MOL veszteséges üzletágára. A földgáz világgpiaci áresése – ha továbbra is maradna – az alacsony belföldi hatósági ár ellenére is nyereségessé tehetné az üzletágat. Ezt a várható üzleti eredményt érhető módon az új külföldi vevő arathatná le.
- Ugyanakkor a lakossági fogyasztást is kedvezően befolyásolta a benzin árának mérséklődése...

## ÖSSZEGZÉS

A XXI. század elején – pontosabban szeptember 11. óta – eltelt időszak nem volt tanulság nélküli a hazai és nemzetközi természeti erőforrás-gazdálkodásban. A külgazdaságban egyelőre kedvezőnek ígérkező folyamatok azonban kiszámíthatatlanokká váltak. Az erőforrás-gazdálkodásban a „jó ötletek” a XX. század utolsó éveiben gyökereznek. Rövid távon – egyelőre úgy tűnik – a természeti erőforrás-gazdálkodás maradt a „régiben” Az Amerikát sújtó terrortámadás, és az azt követő háború sem indított el új tendenciákat. Lehetséges azonban, hogy a terrortámadás utáni világgazdasági helyzet átmeneti, és a sorsforduló csak ezután következik.

Számítanunk kell a további bizonytalanságokra, a háború(k) kimenetelét pedig nem tudjuk. A magyar természeti erőforrás piac valószínűleg főleg az amerikai folyamatokat fogja követni. Az európai és világgazdasági folyamatokra hozott döntések eddig megfelelőnek bizonyultak. De ilyen helyzetben szükségessé válik a jövőbe tekintő további erőfeszítés az erőforrás biztonságra, és ennek új kísérleteire.

## IRODALOM

- HUBAI J.: Magyarország természeti erőforrásainak külgazdasági földrajza, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2001. Budapest.
- RÉTVÁRI L.: Egy kutatási irányzat kimúlása, Földrajzi Közlemények, 1993/1.
- RÉTVÁRI L.: A természeti erőforrások értelmezése és értékelése, MTA Földrajzi Tanulmányok, 21. Budapest, 1989.
- TÓTH M.: A természeti erőforrások potenciálja és igénybe vétele gazdasági értékelésének elvi-módszertani kérdései, MTA Elmélet-Módszer-Gyakorlat, Budapest, 1988.
- VOSZKA É.: Privatizáció helyett újraelosztás, Közgazdasági Szemle, 2001. szeptember.

**ARANYI ERZSÉBET<sup>1</sup>**

## **TENDENCIÁK A CSALÁD ÉS A MUNKA ÖSSZEEGYEZTETÉSÉRE AZ EURÓPAI UNIÓBAN ÉS MAGYARORSZÁGON**

Az utóbbi évtizedekben, hazánkban és az Európai Unió országainak többségében is a népesség számának csökkenése figyelhető meg. Ezzel összefüggésben kezd előtérbe kerülni a családokban bekövetkező változások (mint a születésszám csökkenésének lehetséges okai) kutatása is. Az egyik legtöbb gondot okozó probléma az, hogy a nők gyakran rákényszerülnek a család és a munka közötti választásra – főleg megélhetési okok miatt –, a kettő összeegyeztetésének lehetőségének hiányában. Mindez a gyermekek számának további csökkenéséhez, és ezen keresztül komoly társadalmi problémákhoz vezethet. E problémák megoldása nehéz feladat elé állítja a kormányokat. A téma jelentőségét felismerve egyre több elismert szociológus kutatja e területet. Közülük néhány, a teljesség igénye nélkül: FERGE ZSUZSA, FREY MÁRIA, DR. LÉVAI KATALIN, PONGRÁCZ TIBORNÉ, S. MOLNÁR EDIT, TÁRKÁNYI ÁKOS.

### **1. DEMOGRÁFIAI TENDENCIÁK ALAKULÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN ÉS MAGYARORSZÁGON**

Magyarországon a lakosság számának folyamatos csökkenése figyelhető meg. Egy, az ENSZ által készített becslés szerint 2050-re összesen 7,5 millióan leszünk.

---

<sup>1</sup> A szerző 2001-ben végzett a BGF Külkereskedelmi Főiskolai Karának Európai Unió szakán; előtte 1997-ben a GATE Kereskedelmi és Vállalkozási Akadémián vállalkozás-szervező közgazdász diplomát szerzett.

Optimizmusra adhat okot, hogy míg ma átlagosan 1,2 gyermeket szül minden magyar nő, 2050-ben ez 1,97-re módosulhat. Szintén javulás várható a csecsemő-halálozás területén: míg ma ezerből átlagosan majdnem kilenc bébi hal meg megszületéskor, ötven év múlva már csak fele ennyi fog.

1. táblázat  
A népesség alakulása az elmúlt évtizedben<sup>1</sup>

|                         | 1990   | 1998   | 1999   | 2000*  |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Lélekszám (millió fő)   | 10 355 | 10 092 | 10 043 | 10 021 |
| Élveszületés ezer főre  | 12,1   | 9,6    | 9,4    | 9,5    |
| Halálozás ezer lakosra  | 14,1   | 13,9   | 14,2   | 14,0   |
| Természetes fogyás (fő) | 19 981 | 43 569 | 48 565 | 22 505 |

\* I-IV. hó

A népességfogyás számos oka közül különösen Magyarországra jellemző a korai halálozás. Hazánk már húsz éve vezeti az európai halálozási listát, aminek következtében a férfiak annyi idős korokban halnak meg, mint 1920-ban a nagypapák. A harmincéves férfiak közül csak minden második éri meg a túlzottan magasnak nem mondható 65 éves kort, de a nők sem élnek tovább 75 éves koruknál, ami a norvég férfiak átlagélettartama.

A népesség csökkenésének másik oka, az alacsony születésszám, viszont teljesen eukonform: „Ahhoz, hogy a lakosság száma ne fogyjon, száz nőnek 210 gyermeket kellene szülnie, de ez még az abortuszt tiltó Írországban sincs így, az európai átlag pedig 144. Ezt a számot mi – a korábban termékeny dél-európai országokkal együtt – alulról súroljuk. A tavalyi (1999) negatív rekord szerint száz nő 125 gyermeket hozott a világra.”<sup>2</sup>

Mindezek alapján elmondható, hogy az alacsony születésszám a magas halandósággal párosulva rohamosan fogyó és egyben előregedő népességet eredményez Magyarországon.

A népesség csökkenése nem magyar specialitás, mivel Európa legtöbb államában a termékenység a kilencvenes években történelmi mélypontot ért el. A termékenységi ráta alakulásából is szembetűnő, hogy a nyolcvanas évek elején az Európai Unió déli tagországaiban viszonylag magas volt a termékenység, ám időközben éppen ezek az országok jutottak mélypontra: Görögországban 1,3, Olaszországban 1,21, Spanyolországban 1,19 gyermek jut egy nőre. „Egy, nemrégiben a Le Monde-ban e témában közzétett ENSZ-tanulmány is érzékelteti azt a paradox helyzetet, hogy míg a világ nagy részén a népesség megállíthatatlan szaporodása állítja megoldhatatlan feladat elé a kormányokat, Európában épp az ellenkezője.”<sup>3</sup>

Komoly gond az is – elsősorban szociálpolitikai okok miatt –, hogy a népesség lassan előregszik. Írországot leszámítva az Európai Unió tagállamaiban 20% körüli a hatvan év felettiek aránya; Görögországban, Németországban, és Luxem-

<sup>1</sup> Forrás: KSH.

<sup>2</sup> Lantos, 2000.

<sup>3</sup> Lantos, 2000.

burgban pedig a lakosság negyede „öreg”. Ez többek közt azt jelenti, hogy egyre kevesebb kereső tart el egyre több nyugdíjast, ami hosszabb-rövidebb időn belül a jelenlegi nyugdíjrendszerek összeomlásához vezet. A problémára nincs is könnyű megoldás. Ha a jelenlegi népességi trendek folytatódnak, az Uniónak évi 13,5 millió embert kellene „importálnia” ahhoz, hogy a jelenlegi arányt szinten tartsa.

Az alacsony születésszám okainak kutatása, megismerése tehát nemcsak nálunk, hanem az Európai Unió országaiiban is fontos feladat. Az alábbiakban ezek lehetséges okai közül szerepel néhány.

- *Gyermekvállalás későbbre halasztása*

A gyermekvállalás későbbi életkorra halasztása az észak- és nyugat-európai országokban (valamint a termékenység erős csökkenésével jellemezhető Spanyolországban) már régóta megfigyelhető. Meg kell azonban jegyezni, hogy azoknak, akik a szülést későbbre halasztották, jelentős része nagy valószínűséggel véglegesen gyermektelenül marad.

Ugyanez derül ki S. MOLNÁR EDITnek és PONGRÁCZ TIBORNÉnak 1997-ben a gyermekvállalási magatartás alakulásáról hazánkban készített dolgozatából, amit 1999-ben egészítették ki. Ez alapján megállapítható, hogy bár a fiatal generáció gyermekcentrikus érzelmei nem lanyhultak meghatározó mértékben, gyermekvállalási magatartásuk észrevehetően változóban van, ami a későbbi életkorra tolt első gyermekszülésekben nyilvánul meg.

A későbbre halasztott gyermekszülést többféle okból tartják ideálisnak az így vélekedők. Legdöntőbb az anyagi háttér (például lakás) megteremtése. Második-harmadik helyen áll, hogy ebben az életkorban már érzelmileg megalapozottabb kapcsolatokat tud kiépíteni a leendő anya, illetve ideje van tanulásra, szakmaszerzésre is. Kisebb mértékben arra is számítanak, hogy 25 év fölött egy nő már szert tehet olyan biztos állásra, foglalkozásra, amit gyermekszülés miatt nem veszít el.

Mindezek alapján arra lehet következtetni, hogy a gyermekvállalás későbbre halasztása és az eredetileg elképzelt, kívánt gyermekszám korlátozása mögött jórészt munkavállalással összefüggő konfliktusok állnak, amelyeket az anyák ezekkel a stratégiai lépésekkel igyekeznek kivédeni.

- *Független nők: munka vagy gyerek?*

Gyakorlatilag minden ipari országban állandóan nő a nők részaránya a munkapiacon, legerősebben a skandináv országokban, ahol majdnem minden 50 év alatti nő munkaviszonyban áll. Olaszországban a nők kereső tevékenysége a nyolcvanas években több mint egyharmadával nőtt. Ezek az alapvető változások a nők gazdasági tevékenységeiben nyilvánvalóan megváltoztatták a reproductív magatartásukat. A növekvő gazdasági önállóság következménye, hogy a nők később mennek férjhez és ezért várhatóan kevesebb gyermekük lesz.

Hazánkban az elkövetkező években egyre több nő szerez diplomát. A pályaeépítés kontra gyermekvállalás dilemmáit, feszültségeit tehát feltehetően egyre szélesebb tömegek fogják majd megélni.

- *Individualizálódás*

E XX. századi szociológiai trend kialakulásának számos magyarázata van. Itt ennek az individualizációs trendnek csak egy pszichológiai aspektusa kerül

bemutatásra<sup>1</sup>, mégpedig a nők és férfiak féltékenysége olyan döntések meghozatalától, amiknek hosszú távú következményei vannak és a jövőbeni választási szabadságukat egyértelműen szűkítik. A gyermekvállalás elhatározása sok választási lehetőséget predestinál a következő 20 évben, ami már visszafordíthatatlan, ha a gyermek egyszer már megszületett.

- *Rugalmasabb partnerkapcsolatok*

A házasság az ipari országokban egyre instabilabbá válik. A saját jövedelemmel rendelkező nők nincsenek többé arra kényszerítve, hogy egy számukra nem kielégítő kapcsolat mellett kitartsanak. A társadalmi és pszichológiai okok ellenére az esély arra, hogy egy fiatal pár napjainkban 20 évig együtt maradjon, ami egy gyermek felneveléséhez minimum szükséges, rosszabb, mint a múltban.

Az empirikus kutatások egyre nyilvánvalóbban megmutatják, hogy a szülők válása a gyerekekre sokkal károsabban hat, mint azt korábban gondolták. Ezért lehetséges, hogy a kötelességtudó jövőbeni szülők úgy döntenek, hogy nem hoznak gyermeket a világra, ha a partnerkapcsolatuk stabilitásában nem egészen biztosak.

- *Gyerek által „veszélyeztetett” fogyasztás és szabadidő*

Gyakran vélik úgy, hogy a termékenység visszaesése napjainkban az anyagi javak növekvő fogyasztásra vezethető vissza. Az emberek inkább egy új autót vásárolnak, mint hogy még egy gyermeket vállaljanak, inkább tévé nézéssel töltik idejüket, sem hogy pelenkát cseréljenek<sup>2</sup>. Egyre rohamosabban növekszik az olyan házasságok, élettársi közösségek száma, ahol a felek azért nem vállalnak második vagy harmadik (vagy akár egy) gyermeket, mert nem kívánnak lemondani a kényelmükről, az általuk megszokott életszínvonalról.

## ***1.1. Családi értékek változása, családi élet felbomlása***

„A régi értelemben vett család eltűnik földünkről, és nemcsak a szabad intézményeink vannak veszélyben, hanem társadalmunk pusztasága létezése is.” 1859-ben Boston Quarterly Review című folyóirat egy cikkében volt olvasható ez az idézet<sup>3</sup>. Ahogy 1859-ben, úgy napjainkban is nagyon sokszor lehet hallani, olvasni a hagyományos családmódellet felbomlásának veszélyeiről, a családi értékek megváltozásáról.

- *A családi életformák változásának eredete*

A középkorban a házasságkötésnél még döntő szerepet játszottak a gazdasági szempontok. A legtöbb család különálló gazdasági egység volt, ahol mindenki (férj, feleség, gyerekek) részt vett a termelésben. A nők a gyermeknevelés mellett fontos gazdasági feladatokat is elláttak.

A XVII. századtól azonban a kis gazdálkodó családok kezdték elveszíteni birtokaikat, sokan kénytelenek voltak elhagyni a háztartást, hogy munkát keressenek. Így a „munkahely” különvált az „otthonról”. A változások érintették a férfiak, a nők, és a gyerekek családon belüli szerepeit is. Már az iparosodás első éveitől sok nő vállalt munkát, ami mellett otthon gondozta a gyerekeket. A társadalom tehe-

---

<sup>1</sup> Family Observer, 1999.

<sup>2</sup> Family Observer, 1999.

<sup>3</sup> Giddens, 1995.

tós csoportjaiban azonban az az általános nézet alakult ki, hogy a „feleség helye otthon van”, és a férj feladata, hogy „eltartsa a családot”.

Ezekkel a változásokkal párhuzamosan megnőtt az érzelmek szerepe is, mivel ekkor a házasságkötés már sokkal kevésbé gazdasági kényszerűség vált, és a házasság felbomlása sem teremtett szinte leküzdhetetlen gazdasági problémákat (elsősorban a nők számára).

- *Az utóbbi évtizedek változásai és annak lehetséges okai*

A házasságkötések száma évtizedek óta csökken. A csökkenésnek különböző okai vannak, melyek közül az egyik legfontosabb a házasság alternatíváinak megjelenése.

Az Economistban megjelent tanulmány szerint „a hagyományos családmodell – kenyérkereső apa, háziasszony anya – felbomlásának egyik oka, hogy a hatvanas évek elejétől a könnyen elérhető fogamzásgátlás miatt a férjes asszonyok egyre növekvő számban vállaltak fizetett munkát.”<sup>1</sup>

A nemi kapcsolatok átalakulása fokozott nyilvánosságot kapott, s növelte a kapcsolatok és együttélési formák szabad megválasztásának igényét.

A mai fiatalok egyre kevésbé érzik kötelezőnek és elkerülhetetlennek a házasságot. Ezt jelzi egyrészt, hogy szerte Európában a házasságok számának csökkenésével párhuzamosan növekszik a házasságon kívüli együttélések száma. Másrészt megfigyelhető a házasságon kívüli születések arányának növekedése<sup>2</sup>. A 90-es években az így született gyerekek alkották az összes születések kb. negyedét Magyarországon, míg Nyugat-, s főként Északnyugat-Európa országaiban ennél is nagyobb arányát. (Svédországban és Dániában az utolsó években az összes születések 40%-a fölé emelkedett.)

A házasságon kívüli születések és a válások számának növekedése következtében megnőtt az „egy szülő és gyermek(ek)” típusú háztartások aránya. Ez a családok átlagos gyermekszámának csökkenéséhez vezetett.

## ***1.2. A családpolitika hatásai***

Már az 1930-as évektől foglalkoztatja az európai országokat, hogy miként befolyásolhatja a kormányok politikája a népesség növekedését.

TÁRKÁNYI ÁKOS a következőket írja a családpolitika lehetséges hatásairól:

„Egy kutatás eredménye alapján úgy tűnik, bizonyítottnak tekinthetjük, hogy a termékenység alakulása hajlamos a GDP alakulását – tehát az ország gazdasági helyzetének alakulását – követni. Figyelemre méltó, hogy a II. világháború utáni bébi-hullámhegy a fejlett európai országok közül Franciaországban érte el a legmagasabb szintet – abban az időszakban, amikor a francia családpolitika a kor legfejlettebb családpolitikája volt. 1990 körül pedig Svédországban haladta meg az említett kisebb termékenységi hullám szintje a többi európai fejlett országét, abban az országban, amely ekkor lényegében a legfejlettebb családpolitikát tudta felmutatni az európai fejlett országok közül, különösen, ami a gyermekgondozási segély szintjét és időtartamát illeti.”<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Gál, 1998.

<sup>2</sup> Somlai, 1998.

<sup>3</sup> Tárkányi, 1998.

Leginkább a magyar gyeddel kapcsolatos tapasztalatból tudjuk<sup>1</sup>, hogy a magas szintű és hosszú időtartamú gyermekgondozási segély milyen fontos lehet a munkavállaló anyák számára, és hogy a szociális, ezen keresztül demográfiai jelentősége milyen nagy lehet egy olyan országban, ahol magas szintű a női munkavállalás. 1985-ben Magyarországon a házasságok között a gyed bevezetésekor megtört az addigi csökkenő tendencia, a termékenységi arányszám megnőtt, ami, ha a családi állapotot nem tekintjük, főleg a harmadik és negyedik gyermek születési gyakoriságának alakulásán látszik világosan.

A gyed/gyed rendszer és ezen belül főleg a gyed hatása sejthető a mögött is, hogy míg az összes többi kelet- és kelet-közép-európai országban nagymértékben, 30-50%-kal csökkent a termékenység 1990 és 1994-95 között, addig egyedül Magyarországon csak mérsékelten, 15%-kal.<sup>2</sup>

Tehát eddigi ismereteink szerint úgy tűnik, hogy a magas szintű családpolitikai juttatások (amelyek korunkban a magas szintű női munkavállalással jellemezhető országokban különösen a hosszú időtartamú és magas szinten jövedelempótló gyermekgondozási segélyt jelentik) hatása a termékenységi arányszám alakulásán is meglátszik.

S. MOLNÁR EDIT szintén jelentősnek tartja a családpolitika szerepét a népesség fogyásának megállításánál: „termékenységi adatok javításához hatékony, hosszú időn át érvényes családpolitikára, népesedéspolitikára van szükség, amely a fő gazdasági intézkedések demográfiai kihatásait is figyelembe veszi. Ez a perspektivikus szemléletmód segítheti csak elő, hogy a családpolitika a későbbi életciklusokban (középkorúak és idős korúak esetén) is biztonságot nyújtson a családok számára. Ma már sokak számára fontossá válik, hogy családi döntéseiknél ne csak a gyermekszülés időpontjában vagy az azt követő egy-két év alatt elérhető bevételeket mérlegeljék, hanem előre is tekintsenek, hogy a későbbiekben elérendő családi, egyéni céljaikat ugyancsak számításba vehessék. A családpolitika, a népesedéspolitika eszköztárába szükségszerűen be kell kapcsolni a gyermeknevelés és a munkahelyi előrelépés összhangjának perspektivikus garانتálását is.”<sup>3</sup>

### ***1.3. A kormányok családpolitikáit meghatározó fő tényezők***

Az országok családpolitikái nagyon eltérőek, mivel más és más motiváció alapján kerültek kidolgozásra. Az Európa számára lehetséges családpolitikai motivációknak FRANZ XAVER KAUFMANN német szociológus hét típusát dolgozta ki:

- **A családintézményi érvelés:** a családnak, mint intézménynek saját értéke van, így az alkotott eszménykép a család maga.
- **A népességpolitikai érvelés:** a család biztosítja az utánpótlást, ebből a szempontból nézve gyakran szülemelődést előtérbe helyező politikát folytatnak.
- **A gazdaságpolitikai érvelés:** itt a család gazdasági teljesítménye áll előtérben a nevelés, háztartási munka, családtagok ápolása stb. terén.

---

<sup>1</sup> Tárkányi, 1998.

<sup>2</sup> Tárkányi, 1998.

<sup>3</sup> S. Molnár, 1999.

- **A társadalompolitikai érvelés:** ez túlnyúlik a társadalompolitikai érvelésen, amennyiben a családi hozzájárulást minden társadalmi területen hangsúlyozza.
- **A szociálpolitikai érvelés:** itt a pénzügyi hátrányok állnak előtérben, amik a gyermekek miatti költségekből és a kereső tevékenységről való – legalább is részbeni – lemondásból adódnak. Az érvelés képviselői e hátrány kiküszöbölését követelik.
- **A nőpolitikai érvelés:** e szemszögből egyrészt azt mutatják be, hogy a pénzügyi hátrányok egyoldalúan a nőket érintik, másrészt a nők és férfiak egyenjogúságát követelik a családi munkában és a hivatásnál.
- **A gyermekpolitikai érvelés** a gyermekek jólétét állítja a gondolkodások központjába.

## 2. A CSALÁDPOLITIKA ALAKULÁSA AZ EURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN

### 2.1. A családpolitika vázlatos története a fejlett országokban

A 19. század utolsó és a 20. század első évtizedeiben került bevezetésre az európai országokban az első kifejezetten családpolitikának nevezhető intézkedés, ami a fizetetlen szülési szabadság bevezetése volt.

A XX. század első évtizedeiben vezették be az első családpolitikai juttatásokat, vagyis az özvegyi nyugdíjakat, árvasági segélyeket, születési prémiumokat, fizetett szülési szabadságot és a speciálisan a nagycsaládoknak nyújtott szociális segélyeket.

1930 és 1960 között vezették be a legtöbb fejlett országban a széles rétegekre kiterjedő családi pótlékot. A skandináv és angolszász országokban (Új-Zéland kivételével) általában valamivel később született meg ez a jóléti juttatás, mint más európai országokban, Japánban viszont csak 1971-ben hozták létre, az USA-ban pedig gyakorlatilag máig sincs.

A II. világháború utáni elmúlt fél évszázadban a fejlett európai országokban jellemző volt a fizetetlen és fizetett gyermekgondozási szabadság, és az 1960-as évektől a bölcsőde- és óvodarendszer nagyarányú fejlesztése. Ezek szoros összefüggésben vannak a fiatal korosztályokban a női munkavállalás általánossá válásával. A válásoknak és ezzel párhuzamosan a csonka családoknak a növekvő aránya szükségessé tette újfajta, az egyedülálló szülőket támogató családpolitikai eszközök bevezetését.

Az 1970-es évektől a növekvő gazdasági nehézségek lassították, visszafogták a családpolitika fejlesztését, kisebb visszaesések is történtek.

Az 1990-es évek közepén pedig az Európai Monetáris Unióhoz való csatlakozás követelményei miatt nehezedett nyomás a családpolitikára több fejlett európai országban.



## **2.2. Az Európai Unió intézményeinek szerepe a családpolitika alakításában**

Az Európai Uniónak nincs családpolitikája. Ezt a területet a tagállamok saját hatáskörében hagyta, azonban – felismerve jelentőségét – intézményeiben foglalkozik e kérdéssel, és ajánlásokkal, intézkedésekkel próbálja összehangolni a tagországok családpolitikáját.

Az Európai Unió (illetve korábban az Európai Közösség) Bizottsága ritkán játszik komolyabb szerepet az Unió országainak családpolitikájában. „Szerepe a családpolitikával kapcsolatban „csak” annyi – ez sem kevés ugyan –, hogy a munkavállaló nők számára minden, nemükből fakadó hátrányt kiküszöböljön. Legfontosabb közelmúltbeli intézkedése 1992. október 19-i rendelete a munkavállaló anyák szülési szabadságáról, a várandósággal és a szüléssel kapcsolatos szociális védelmükről. E rendelet az Európai Unió minden tagállamának kötelezővé teszi a munkavállaló anyák számára legalább 14 hét szülési szabadság biztosítását. Már 1980 körül (tehát kevéssel a női munkavállalás arányának nagyfokú megnövekedése után) ki akarták adni ezt a rendeletet, de néhány tagállam, köztük különösen az Egyesült Királyság ellenállása ezt megakadályozta. A rendelet csak egy minimumot ír elő, amelyet kibocsátásának idejére már szinte minden tagállam elért (a kivételek közé tartozik az Egyesült Királyság.”<sup>1</sup>

Az Európai Unió luxemburgi Bíróságának tevékenysége: a hozzá kerülő, az Európai Unió területén végzett munkavállalással kapcsolatos peres ügyekben (nemcsak a munkavállalás tartozik az illetékességébe, de az oda tartozó területek közül csak ez kapcsolódik közvetlenül a családpolitikához) a szociális érzékenység és a nemi egyenjogúság megvalósítására irányuló törekvés jegyében szokott ítéleteket hozni, amelyek még a tagállamok kormányaira nézve is kötelező erejűek.

Az Európai Parlamentben 1984 óta van nők jogaival foglalkozó bizottság. Legfontosabb feladata e Bizottságnak az, hogy a „női szempontokat” a politika lehető legtöbb területére bevigye. A bizottság főleg a nők munkavállalásának kérdéseivel foglalkozik. Ilyenek például:

- család és munka összeegyeztetése;
- szakmai képzés és továbbképzés;
- munkavállalási lehetőségek bővítése;
- munkába való visszatérés;
- munkaidő és szervezése.

A Parlament tevékenysége során a családpolitikával kapcsolatban javaslatokat, állásfoglalásokat fogalmaz meg.

## **2.3. Az Európai Unió családpolitikával kapcsolatos javaslatai, állásfoglalásai**

Az Európai Unió szintjén a tudatos és hosszú távú családpolitikai gondolkodás első fontos dokumentuma az Európai Parlament 1983-as állásfoglalása, amely megfo-

---

<sup>1</sup> Tárkányi, 1998.

galmazta az akkor még Európai Közösség viszonyát a családokhoz. A dokumentum szerint szükség van a Közösség gazdaság-, szociál- és kultúrpolitikája családokat érintő vonatkozásainak számbavételére. Javasolja, hogy a tagállamok politikájuk kialakításakor vegyék figyelembe a családok különböző szükségleteit, és ahol szükséges, hangolják össze a családokkal kapcsolatos politikákat a Közösség szintjén.

Ezt követően a Parlament javasolta a European Observatory on National Family Policies fölállítását, amely kutatási projektnek a monitorozás a feladata, vagyis az, hogy minden évben jelentést készítsen a tagállamok családpolitikai vonatkozású intézkedéseiről, a családok és gyermekek helyzetéről a tagállamokban. Az European Observatory 1989-ben meg is kezdte a működését.

Az Európai Parlament után 1989-ben az Európai Közösség Bizottsága is állásfoglalást tett közzé, amelyben javasolta:

- a Közösség politikai döntéseinek kialakításakor az esetleges családi vonatkozások figyelembevételét;
- a politikai döntések családokra gyakorolt hatásának a kiértékelését;
- a gyermekvállalás és a munkavállalás összeegyeztetésének megkönnyítését;
- a csonka családok és a nagycsaládok védelmére intézkedések kidolgozását;
- a legszegényebb, legrosszabb helyzetű családok különleges védelmét.

#### ***2.4. A családpolitika intézményi rendszere az Európai Unió tagállamaiban***

Az Európai Unió országai közül Svédországban, Németországban, Ausztriában és Luxemburgban találunk családpolitikai minisztériumot, Dániában pedig két, ezekhez hasonló szerepű tárcaközi bizottságot a kormány családpolitikájának összehangolására.

Franciaországban ugyan nincs ilyen minisztérium, de az ország politikai kultúrájához és hagyományaihoz hozzátartozik a népesedés problémáival kapcsolatos nagyfokú politikai érzékenység és a családpolitika fontos voltának a tudata. Két kiemelkedő kutatóintézet pedig folytonosan ébren tartja a demográfiai kérdésekkel kapcsolatos tudatosságot. Mindezek miatt talán Franciaország esetében beszélhetünk a leginkább tudatos családpolitikáról. E hat (ha esetleg Spanyolországot is hozzávesszük, akkor hét) ország családpolitikáját explicitnek nevezhetjük azok intézményesült vagy tudatos volta miatt, az Európai Unió többi országáét pedig implicitnek. (Ugyanakkor attól még, hogy egy országban formálisan van családügyi minisztérium, nem biztos, hogy rendelkezik összehangolt és tudatos családpolitikával, ahogy azt egy német elemző szerint Németország példája is mutatja.)

Nemcsak a nemzeti szint fölött, hanem alatt is vannak az Unió országainak családpolitikáját alakító erők. Ilyenek lehetnek a tartományi kormányok, a (nagy)családosok egyesületei, a szakszervezetek, az egyházak.

#### ***2.5. A családi juttatások szerkezetének fajtái***

A családi juttatások szerkezetének fajtái alapján az Európai Unió országait négy csoportra oszthatjuk. Ezek a következők:

- *Vertikális jelleg hangsúlyozása a horizontális rovására*  
Családi juttatásoknak a horizontálisabb szerkezet rovására történő vertikális jellegű átrendezésére, vagyis a kifejezetten szegény családok megcélzásának, a szociális segélyjellegnek az erősítése tartozik az első csoportba. Ez jellemző Görögországra, Olaszországra és Portugáliára. Hasonló törekvés érvényesül Írországban és kisebb mértékben az Egyesült Királyságban is. Itt a klasszikus liberális hagyományú angolszász országokban a szociálpolitikában hagyományosan igen erős a szegény segélyezés szempontja.
- *A horizontális jelleg erősítése a vertikálissal szemben*  
A vertikálissal szemben a horizontális redisztribúció a jellemző Luxemburgban. Ahol családi juttatásoknak nem az a fő céljuk, hogy egy nyomorgó réteg helyzetét javítsák, hanem az, hogy a gyermeces családok, a gyermekek relatív szegénységét csökkentsék a saját társadalmi rétegükhöz, főleg annak a gyermektelen tagjaihoz képest. Itt tehát az a fő szempont, hogy az ember a saját társadalmi rétegéhez képest – amelyhez rendszerint viszonyítani szokott – ne szenvedjen hátrányt, ha gyermeket vállal. Ez a politika elvileg segíthet abban, hogy a család és a gyermekvállalás értéke ne csökkenjen a társadalom szemében.
- *Horizontális és vertikális jelleg egyidejű növelése*  
Mindkét elv érvényesül Franciaországban a családpolitikai juttatások szerkezetében, tehát a legszegényebbeket kiemelten kezelő vertikális, és az egyenlőtlen-ségeket a saját társadalmi rétegen belül mérsékelni törekvő, így a jobb módúaknak abszolút értékben többet nyújtó horizontális újraelosztás.
- *Egységes juttatási rendszer*  
Dánia: a különböző jövedelmi helyzetű családoknak jutó családi juttatások átlagos szintje minden réteg esetében azonos.

## 2.6. A családpolitikák fő jellemzői

A 2. táblázat bemutatja az Európai Unió egyes tagállamai családpolitikájának főbb jellemzőit.

2. táblázat

A családpolitikák főbb jellemzőinek összehasonlítása az egyes tagállamokban

| Ország   | Családi pótlék | SZSZ   | Terhességi gyermekágyi segély   | GYGSZ, GYGS   |
|----------|----------------|--|---|---|
| Ausztria |                | 16 hét: ebből 8 hét szülés előtt.  | Korábbi kereset 100%-a jár.   | 18 hónap + 6 hónap, amit a másik szülő vehet igénybe. |
| Belgium  | AJ             | 15 hét: ebből 1 hét szülés előtt 8 hét utána és 6 hét, amit előtte is vagy utána is kivehet. | Első hónapban a korábbi kereset 82%-a, továbbiakban 75%-a. Közalkalmazottak 100%-ot kapnak. | Formálisan nincs.                                     |

2. táblázat (folytatás)  
A családpolitikák főbb jellemzőinek összehasonlítása az egyes tagállamokban

|                    |  |   |   |   |
|--------------------|--|---|---|---|
| Dánia              | AJ                                     | 14 hét: ebből 6 hét szülés előtt, 8 hét utána. Közalkalmazottnak 8 hét szülés előtt és 14 hét utána.  | Kereset 100%-a.   | 10 hét fizetett GYGSZ a szülési szabadság végétől. Korábbi kereset 90%-a jár, továbbá minimum 13, maximum 52 hét fizetett szabadság. Ekkor a munkánélküli segély 60%-a jár. |
| Egyesült Királyság | AJ                                     | 40 hét szabadság: 11 hét szülés előtt, 29 utána.  | Csak 18 hét fizetett szabadság. 6 hétig a korábbi kereset 90%-a 12 hétig pedig egy alacsony és egységes összegű juttatás jár. | Állami és országos szinten nincs fizetett GYGSZ, sem fizetett apasági szabadság, sem bármilyen egyéb fajta gyermekgondozási segély.   |
| Finnország         | AJ                                     | 5 hónap.  | Természetben is fizethető.  | 26 hét a fizetett szülési szabadság végétől. Összege a szülést megelőző átlagkereset 66%-a.   |
| Franciaország      | 2. gyermektől jár                      | 16 hét fizetett SZSZ a szülés után. 3. gyerektől 26 hét.  |   | Gyermek 3 éves koráig szülők egyikének joga van fizetetlen GYGSZ-ot kivenni.  |
| Görögország        | Nagycsaládosokra koncentráció rendszer | 14 hét, ebből 3 hét fizetett SZSZ csak a szülés előtt, 7 hét utána, további 4 hét előtte vagy utána. Közalkalmazottnak további 2 hónap jár. | Korábbi átlagkereset 100%-a jár.  | GYGS nincs, csak fizetetlen GYGSZ, 13 hét.  |
| Hollandia          | AJ                                     | 16 hét: min. 4, max. 6 hét a szülés előtt, tehát legfeljebb 12 hét vehető ki szülés után.   | Korábbi átlagkereset 100%-a jár.  | GYGS nincs. 26 hét fizetetlen GYGSZ jár.  |
| Írország           | AJ                                     | 14 hét.   | Első 10 hétben a korábbi átlagkereset 100%-a, további 4 hétben 70%-a jár.   |   |
| Luxemburg          | AJ                                     | 16 hét.   |   | GYGSZ nincs, GYGS van.  |
| Németország        | AJ                                     | 14 hét.   | Korábbi átlagkereset 100%-a.  | GYGSZ a gyermek 3 éves koráig terjedő időszakban jár. GYGS 2 évig jár.  |

2. táblázat (folytatás)  
A családpolitikák főbb jellemzőinek összehasonlítása az egyes tagállamokban

|               |                                    |   |  |  |
|---------------|------------------------------------|---|--|--|
| Olaszország   | JT                                 | 22 hét.   | Keresetarányos.  | GYGSZ 26 hét. A segély is 26 hétig jár, összege a korábbi átlagkereset 30%-a.  |
| Portugália    | Az első 2 gyermek után AJ, majd JT | 98 nap: ebből az első 14 napot csak az anyák vehetik igénybe, a többit az apák is.          | Korábbi átlagkereset 100%-a jár                              | GYGS nincs. 26 hét fizetetlen GYGSZ jár a szülési szabadság után. További 26 hét a gyermek 3 éves koráig bármikor kivethető. |
| Spanyolország | JT                                 | 16 hét ebből 6 hét szülés előtt és utána is, 10 hét csak utána. 4 hetet az apa is kivethet. | Átlagkereset 100%-a.   | GYGS nincs. Fizetetlen GYGSZ-ot bármely szülő igénybe vehet, de kettőjüknek együtt is csak 3 évig tarthat.                   |
| Svédország    | AJ                                 | 280 nap fizetett szülési és gyermekgondozási szabadság jár.                                 | Egy hónapig a kereset 90%-a, a további hónapokban 75%-a jár. | 18 hónapon át fizetetlen GYGSZ jár.  |

Rövidítések:

AJ alanyi jogon jár

GYGSZ gyermekgondozási szabadság

GYGS gyermekgondozási segély

JT jövedelem-tesztelt

SZSZ szülési szabadság

## 2.7. Törekvések a család és a munka összeegyeztetésére az Európai Unió tagországaiban<sup>1</sup>

„Megállapítható, hogy egy sor európai országban nincs olyan kormányzati politika, ami kifejezetten a termékenység befolyásolását célozná, de - abból a megfontolásból, hogy a gyermekvállalás és a gyermeknevelés egyre inkább a munkavállaló nőkre hárul - számos kormányzat nagy figyelmet fordít a gyermeknevelés megkönnyítésére, és a szülői jogok és kötelességek mindkét szülőre történő kiterjesztésére. E kormányzatok nem csak a pénzübeli támogatásokat tartják lényegesnek. Így például jelentősen megkönnyíthetik az anyák (főképp az egyedülálló anyák) munkavállalását.”<sup>2</sup>

A munkahelyi feszültségek, a munkavállalás és a gyermeknevelés összeegyeztetésének nehézségéből származó feszültségek komolyan megnehezítik a családok életét, rontják életük minőségét. Általában elmondható, hogy mind az Európai Unió, mind az egyes tagállamok szintjén prioritást élvez a családpolitika területei közül a gyermekvállalás és a női munkavállalás összeegyeztetésének megkönnyí-

<sup>1</sup> E fejezet a Family Observer: „Frauen in Europa” és Tárkányi Ákos: „Családpolitika az Európai Unió országaiban” című kiadványok alapján készült.

<sup>2</sup> S. Molnár, 1999.

tése. Az 1960-as évektől napjainkig folyamatosan tart a gyermekgondozási segélyek szintjének és időtartamának a fejlesztése a jelenlegi Európai Unió országai-ban. Említést érdemel a Bizottság 1992-es rendelete is, mely 14 hétben minimalizálta a tagállamok számára a fizetett szülési szabadság időtartamát, és több más, a munkavállaló kismamákat védő rendelkezést is tartalmaz.

A legfejlettebb gyermekgondozási segélyrendszerek Svédországban és Finnországban találhatók, a legszegényesebbek pedig Portugáliában, Spanyolországban, az Egyesült Királyságban és Írországban. Érdekes Belgium példája, ahol formálisan nincs gyermekgondozási segély, de van egy nemcsak gyermekgondozásra használható szabadság, amely bevezetésének eredeti célja elsősorban a munkanélküliség csökkentése volt (a munkanélküliség elleni politika és a családpolitika érintkezése több más országban megfigyelhető, így Németországban, Franciaországban és Spanyolországban is). A Belgiummal szomszédos Hollandiában is fontolgatták egy ilyen szabadság bevezetését, abban a tagállamban, ahol korábban gyermekgondozási segély helyett csak a részmunkaidős munkavállalás lehetőségének garantálásában látták a munkavállalás és a kisgyermek gondozása összeegyeztetésének a megkönnyítését. Ennél még szegényesebb a görög rendszer, ahol csak a munkavégzés közbeni „babaetelési szünet” beiktatásának lehetősége létezett. Franciaország esetében pedig az a rendelkezés a figyelemreméltó, amely a legalább öt éven át egyfolytában gyermekgondozási segélyen lévő anyák érdekeinek védelmében kötelezi munkaadóikat, hogy a munkahelyükre való visszatérésük után biztosítsanak nekik szakmai átképzést.

A gyermekgondozási segélyek rendszere mellett a bölcsőde- és óvodarendszer fejlesztése is folyamatos, állandó az elégedetlenség a férőhelyek alacsony száma miatt. Számos tagállamra jellemző, hogy a 0-3 éves gyermekek számára rendelkezésre álló férőhelyek száma aránylag igen alacsony, és a legkülönbébb állami és magán szolgáltatók működnek, míg a 4-6 évesek számára rendelkezésre álló férőhelyek száma aránylag magas, és az intézményrendszer jóval egységesebb, az óvoda gyakran kifejezetten az iskolarendszer részét képezi. Több állam nyújt olyan szociális juttatást vagy adókedvezményt, amely a gyermekgondozási szolgáltatás költségeit hivatott kompenzálni. (Ausztriában felmerült egy olyan voucher rendszer lehetősége, amely az eddiginél jóval bővebb lehetőségeket jelentene a kisgyermekes anyák számára, többek között azt is, hogy ők maguk nyújtsanak az állam által támogatott gyermekgondozási szolgáltatást gyermeküknek.) Több országban – például Franciaország, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Ausztria – rendelkezésekkel támogatja az állam a részmunkaidős munkavégzés lehetőségének igénybevételét a kisgyermeket nevelő anyák számára.

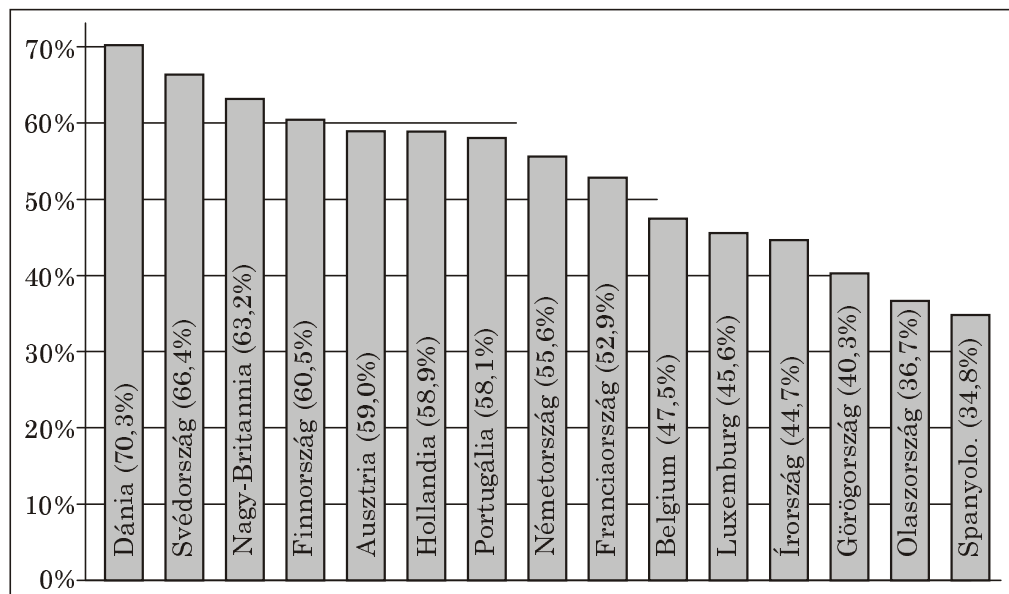
Ausztriában és Svédországban olyan szociálpolitikai intézkedések születtek, amelyek anyagi kényszer segítségével kívánják elérni a családon belüli nemi szerepek megváltozását. (Tehát azt, hogy az apák nagyobb arányban menjenek az anyák helyett gyermekgondozási szabadságra. A formális lehetőség általában adott, de az 1990-es évek közepén Németországban a fizetett gyermekgondozási szabadság időtartamából az apák által felhasznált rész átlagosan 1%-ot tett ki, Dániában 3%-ot, és még Svédországban is, ahol pedig talán a legnagyobb lehetett ez az arány, ott is csak mintegy 10%-ot.). Írországban és Hollandiában is születtek olyan szociálpolitikai rendelkezések, amelyek speciálisan a (Hollandiában elvontan és sterilen értelmezett) női egyenjogúság elősegítésére irányulnak. Ausztriá-

ban és Dániában állami propagandakampány folyt ugyanilyen céllal (azt elérendő, hogy az apák Dániában nagyobb arányban vegyenek ki gyermekgondozási szabadságot, és hogy Ausztriában a férfiek nagyobb arányban vegyenek részt a házimunkában), Ausztriában pedig megszületett (míg Hollandiában előkészületben volt) egy olyan törvény a házasság nevééről, amely ugyanezen célt szimbolikus módon kívánja elérni.”<sup>1</sup>

## 2.8. Mi jellemzi a nők elhelyezkedési lehetőségeit Európában?

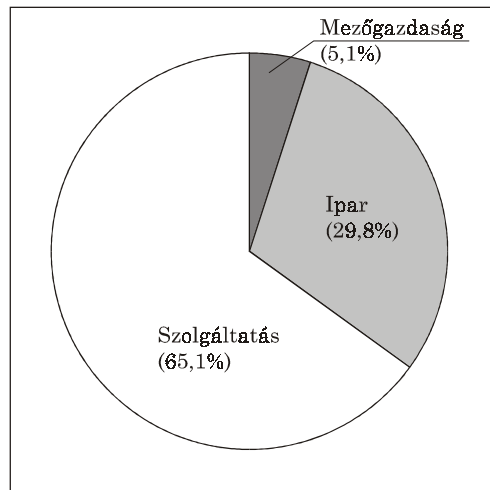
Az Európai Unióban a többséget a nők képviselik: a tagállamok összességét tekintve 51,5% a nők aránya.

Az Európai Unió minden országában a nők fokozottan vesznek részt a munkavállalásban, még akkor is, ha gyermekeket nevelnek. Az Európai Unióban átlagban a nők a dolgozó népesség 42%-át teszik ki. Például a dán nők 70,3%-a, a svéd nők 66,4%-a, a német nők majdnem 56%-a, a spanyol nőknek pedig csupán 34,8%-a munkavállaló. Ez a különbség ugyan úgy alapul az országok különböző tradícióján, mint a gazdasági, politikai és szociális keretfeltételeken. Ezt a helyzetet mutatja az 1. ábra.



1. ábra  
A munkavállaló nők aránya 1998-ban

<sup>1</sup> Tárkányi, 1998.



2. ábra  
Nők részvétele a gazdasági  
szektorokban<sup>1</sup>

A nők – bárhol is éljenek – túlnyomó többségben a szolgáltatási szektorban tevékenykednek. A legtöbb tagállamban az irodai munkákat, a kozmetikai hivatásokat és a takarítást, orvosi és nevelési tevékenységeket a legnagyobb részben nők látják el. A nők munkaválasztása és a gyakorolt tevékenységek gyakran a családban betöltött szerepüket tükrözik vissza.

Mint a 2. ábrából is látszik, a második helyen az ipar áll, és harmadik helyen pedig a mezőgazdaság.

Ami a munkanélküliséget illeti, Európai Unió-szerte hasonlóan fest a nők helyzete: a legtöbb tagországban a munkanélküli nők hányada nagyobb a férfiakénál.

Spanyolországban, Franciaországban és Belgiumban a 25 éven aluli nők számára különösen nehéz munkahelyet találni. A hosszantartó munkanélküliség a legtöbb tagországban a nőket erősebben érinti, mint a férfiakat. Ez a trend egyébként nemcsak Svédországra, Finnországra, Ausztriára és Dániára érvényes.

A nők munkavállalásának alakulása az országok tradíciójától is függ. Az az elképzelés, hogy a nők munkájukat az első gyermek születéséig gyakorolják, és utána kizárólag a családi kötelezettségekkel foglalkoznak, már csak néhány országban elterjedt. Ma a különbség inkább abból adódik, hogy a munkavállalás egy hosszabb időre – az óvodáig vagy a gyermek iskolás koráig – törik meg, mint Németországban, vagy egy rövid anyavédelmi idő után folytatólagosan tovább dolgozik. Ez jellemző, például Belgiumra, Dániára vagy Franciaországra.

- *Osztott munkapiac*

Az „európai jogi támogatás” (az azonos bérezés (1975) és esélyegyenlőség a munkavállalás, képzés, és munkafeltételeknél (1976) formájában,) ellenére a munkapiac a nők számára relatív merev maradt. Így mint korábban is tipikusan női és férfi munkaterületekre oszlik. A nőket az Európai Unióban a férfiaknál gyakrabban foglalkoztatják kényes, rosszul fizetett és csekély szociális biztosítással összekapcsolt munkakörülmények között. Ezekon kívül a vezető tevékenységekben alulreprezentáltak, csupán 3 százalékuk nyer el vezető pozíciót.

- *Egyenlőtlen fizetés*

Noha azon nők száma, akik fizetett munkát végeznek, az európai tagállamokban napjainkban lényegesen magasabb, mint 10 éve, mégis meg kell állapítani, hogy az egyenlőség fejlődése a fizetést tekintve nem fejlődött azonos mértékben.

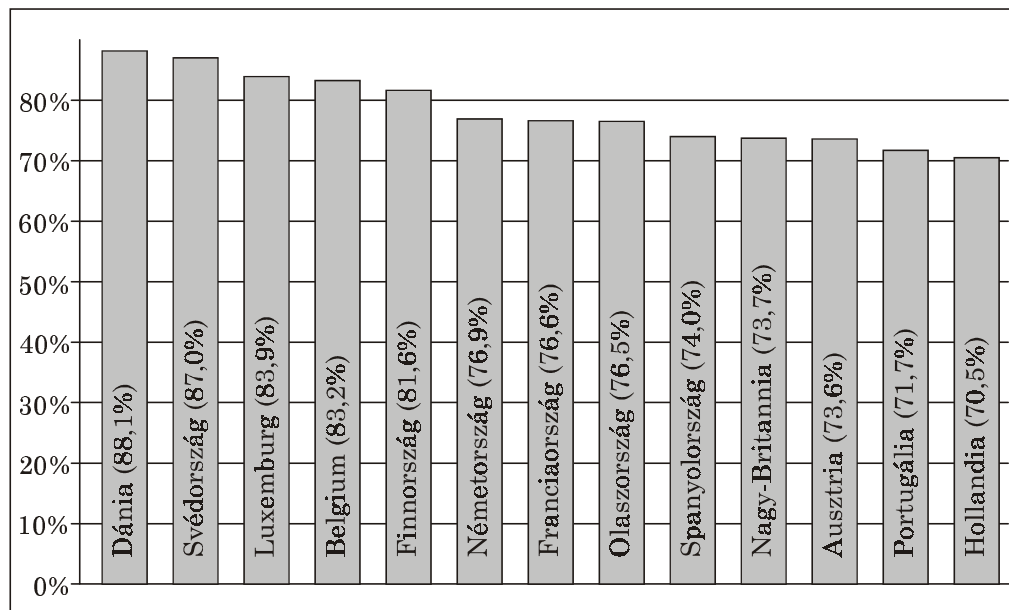
Az Eurostat alapján a nők Európában átlagosan körülbelül 20%-kal keresnek kevesebbet a férfiaknál. Noha jelen vannak a relatíve jól fizető közigazgatási-, szak- és

<sup>1</sup> Frauen in Europa, 1997.



vezetési erők között is, mégis a foglalkoztatott nők nagy része az alacsonyan fizetett kisegítő- és alkalmi munkákban a szolgáltatási területen foglalkozik.

A munkavállalók között az Európai Unió-ban a nők a férfiak fizetésének a 70 – 88%-át keresik. A legcsekélyebb a távolság Finnországban és Dániában, a legnagyobb Ausztriában, Írországban, Luxemburgban és az Egyesült Királyságban. Az alkalmazottaknál a különbség összességében nagyobb.



3. ábra

*A nők órabére a férfiak órabérének százalékában*

### 3. A CSALÁDPOLITIKA ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON

#### 3.1. A magyar családmódban bekövetkezett változások

A magyar társadalomban a család tradicionálisan fontos helyet foglal el. Mégis 1980-tól évről évre a házasságkötések számának folyamatos, bár nem drasztikus, csökkenése figyelhető meg. Érdekes ellenmondás tehát, hogy miközben a csökkenő tendencia megállíthatatlannak tűnik, a házasságot szinte mindenki elfogadja, még az is, aki házasságon kívül él.

3. táblázat  
A házasságkötések főbb mutatói, 1948–1998

| Év/évek átlaga | Házasságkötések száma |              |                                   |       |
|----------------|-----------------------|--------------|-----------------------------------|-------|
|                | összesen              | 1000 lakosra | ezer 15 éves és idősebb nem házas |       |
|                |                       |              | férfira                           | nőre  |
| 1948-49        | 102 765               | 11,2         | 88,8                              | 66,6  |
| 1970-79        | 97 097                | 9,2          | 80,4                              | 61,4  |
| 1990           | 66 405                | 6,4          | 47,4                              | 35,9  |
| 1996           | 48 930                | 4,8          | 30,1                              | 23,3  |
| 1997           | 46 905                | 4,6          | 27,8*                             | 21,6* |
| 1998           | 45 500                | 4,5          | 27,0*                             | 20,9* |

A házasodásnak ez a trendje és a 90-es évek közepén tapasztalható alacsony aránya sok tényező együttes hatásával magyarázható. Az e téren végzett kutatások<sup>1</sup> és felmérések alapján a következő tényezők játszanak szerepet a család modell megváltozásában:

- *A házasodás időzítése*

A házasodási életkor feljebb tolódása és egyáltalán a házasodás népszerűségének csökkenése összefüggésben áll a nők iskolai végzettségének emelkedésével, ezen belül is a középfokú és felsőfokú végzettséget adó iskolákba való tömeges beáramlásukkal. Az iskolában töltött évek alatt a fiatal nő státusza nem illeszkedik a házas nő hagyományos státuszához, tehát a többség csak legmagasabb (nappali) iskolai végzettségének megszerzése után megy férjhez. A közvélemény számára is az a „normális”, ha valaki csak iskolai befejezése után lép át az életút házas szakaszába. Másrészt az iskolázottság javítja a nők munkaerőpiaci esélyeit, növeli választási lehetőségeiket és azt is lehetővé teszi, hogy adott esetben ne fogadják el a házasság hagyományos formáját.

- *Az újránházadosítás helyzetének megváltozása*

1980-ban 23 506, 1990-ben 18 478 és 1999-ben 13 000 volt az újránházadosítók száma. Míg az ötvenes években ezer elvált férfira 270 házasságkötés jutott, a kilencvenes évek közepére ez az arány már csak 35 volt. Az ezer elvált nőre jutó házasságkötések száma az ötvenes évekbeli 115-ről 23-ra csökkent.<sup>2</sup> Ez egyrészt azt jelenti, hogy jelentősen közeledtek egymáshoz az elvált férfiak és nők újránházadosítási esélyei. Míg a hatvanas évekig az elvált férfiak esélye az új házasságra a nők esélyének kétszerese volt, a kilencvenes évek közepére a két nem esélyei kiegyenlítődték. Másrészt az adatok arra utalnak, hogy az elváltak a néhány évtizeddel ezelőttihez képest kevésbé mutatnak hajlandóságot az újránházadosításra.

<sup>1</sup> Tóth Olga: Családformák és együttélési minták a mai magyar társadalomban, S. Molnár Edit: A gyermekvállalás konfliktusai, Pongrácz Tiborné: Gyermekvállalás házasság nélkül, Vulkovich Gabriella: Egyedülálló szülők és gyermeküket egyedül nevelő szülők, Pongrácz Tiborné – S. Molnár Edit: A gyermekvállalási magatartás alakulása.

<sup>2</sup> Tóth, 1999.

- *Házasság nélküli együttélések*

Mint ahogy az Nyugat-Európában is megfigyelhető, úgy a társadalomban az élettársi kapcsolat megítélése, elfogadottsága nálunk is sokat változott. A nyugat-európai országokhoz képest Magyarországon még ma is alacsony az élettársi kapcsolatok száma és aránya a tartós párkapcsolatokon belül, de különösen így volt ez az előző évtizedekben.

- *Egyedülálló státusz vállalása*

A házassággal szemben valóságos alternatíva a tudatosan vállalt egyedülálló státusz. Mint a házasság időzítése kapcsán már említésre került, a legfiatalabb felnőtt korosztály egy markáns csoportja halasztja házasságkötését. Többségük elsősorban anyagi okokból a szülők háztartásában marad tovább. Kisebbségük, mint a rendszerváltás jól képzett és jól fizetett szakembere vagy vállalkozója önálló lakást tart fenn. Az ebbe a csoportba sorolhatók egy része a házasság nélküli együttélést választja, más részük azonban tartós partnerkapcsolat, illetve együttélés nélkül él. A fiatal, magasan iskolázott, városi nők az átlagnál és még a hasonló státuszú férfiaknál is szkeptikusabban viszonyulnak a házasság intézményéhez. Mindez arra utal, hogy a fiatal nők egy része számára az egyedülálló családi státusz választás és nem kényszer eredménye. Az egyedülállók arányának növekedése a fiatal korosztályban azt is valószínűsíti, hogy tovább csökken a termékenység, hiszen az állandó partnerkapcsolatot nem létesítő, vagy legalábbis halasztó nők összességében kevesebb gyermeket fognak világra hozni életük során, mint a fiatalabb korban házasságra lépők, emellett az élettársi kapcsolatban élők teljes termékenysége is alacsonyabb a házasságban élőkhez képest.

- *Házasságon kívüli szülések*

A közvélemény-kutatások adatai szerint a társadalom viszonylag toleráns a házasságkötés nélküli együttéléssel szemben, azonban kevésbé fogadja el a házasságon kívüli gyermekvállalást. Úgy vélik „ha egy együtt élő pár gyermeket vár, a szülés időpontjáig mindenképpen házasságot kell kötniük”. Tehát a házasságon kívüli gyermekvállalás a lakosság többsége által még nem elfogadott magatartásforma, még akkor sem, ha a társadalmi tolerancia e vonatkozásban fokozatosan növekszik.

- *Válások*

A válások számának emelkedése, illetve tartósan magas szinten maradása azokkal a gazdasági, társadalmi és jogi változásokkal függ össze, melyek az elmúlt évtizedekben bekövetkeztek. Meg kell említeni a nők iskolázottságának növekedését is, ami megváltoztatja gazdasági helyzetüket, munkaerő-piaci esélyeiket, illetve formálja a tradicionális házassághoz való viszonyukat. A társadalmi-gazdasági okok mellett a válások számának magas szinten maradását a társadalomnak a váláshoz fűződő megváltozott viszonya is erősíti. Az elmúlt évtizedek során a válás nemcsak elfogadottá vált, hanem egyúttal a leginkább ismert, leginkább preferált házassági konfliktusmegoldó stratégiává lépett elő.

A családformákban bekövetkezett változások ellenére a magyar társadalom még mindig házasságpárti, mivel a házasság – fontos értéként – stabilan jelen van a lakosság értékrendjében.

### **3.2. Családpolitikánk változásai**

A rendszerváltás előtt a nők háztartáson kívüli munkavállalását egy sor államilag támogatott szolgáltatás segítette (mosodák, éttermek és főként a gyermekek napközben történő intézményes ellátása). A gyermekgondozói hálózat azonban csak a hatvanas években szélesedett ki. Ettől kezdve viszont majdnem mindenhol rohamos fejlődésnek indult. A nyolcvanas évektől a 3-6 éves gyerekek 80-90%-a járt óvodába.

Ahogy csökkent a nők munkavállalását szorgalmazó nyomás, úgy alakultak ki a hatvanas évek végétől az intézményesített gyermekgondozás alternatívái. 1967-ben vezette be Magyarország (a világon elsőként) az eleinte két, később három évre nyúló fizetett gyermekgondozási szabadságot, a gyest. „Az új lehetőség új ideológiai felhangot kapott: az otthoni gyermeknevelés és az otthon teremtő nő váltak pozitív modellé. Ezt a családpolitikát a keleti blokk országaiiban a hatvanas évektől kezdve sok helyen befolyásolták pronatalista törekvések.”<sup>1</sup>

Mindent egybevetve a nők helyzete a háború előtti helyzethez képest javult. Rendszeres keresetük hozzájárult a család megélhetéséhez. Az iskolázás és a munkavállalás gyakran gazdagította az életüket és növelte önbecsülésüket. A kereső státus enyhítette a korábbi alávett helyzetüket. A női szegénység érzékelhetően csökkent, kivált a kisgyermekeseknél, egyedülálló anyáknál, a saját jogú nyugdíjjogosultságot szerző idősebb nőknél. A női szerepek kiszélesedésével azonban távolról sem járt együtt a férfi szerepek változása.

A nőpolitika konzervativizmusa az államszocializmus utolsó éveiben kristályosodott ki. Alapvetően az erősebb politikai kontroll érdekében, de az elért helyzeti előnyök és kiváltságok generációk közötti átörökítésének érdekében is a politika idealizálni kezdte a családot. Ez fejeződött ki az anya otthonmaradását ösztönző szociális ellátásokban (gyes, s még inkább a gyed); az emberi jogok kisebb-nagyobb korlátozásában az abortusz és a válás (újra) szabályozásánál; a „törvénytelen”, azaz a házasságon kívüli szexuális kapcsolatok (nyilvános) elítélésében.

Magyarországon az első konzervatív kormány születésszabályozást korlátozó törekvései az ellenzék és a civil társadalom nyomására elfogadható kompromisszummal végződtek. A szülést kikényszerítő törekvéseket gyakran ellensúlyozták az anyaság jutalmazásával. 1993-ban a magyar törvényhozás a családi pótlékra jogosultságot kiterjesztette a meg nem született gyerekekre is (a rendelkezést 1995-ben eltörölték). Ugyancsak 1993-ban a három vagy többgyermekes anyák számára „anyabért” (gyet) vezettek be.

A gyermeknevelés szintén ideológiavezérelt kérdéssé vált. Az anyaság átértékelésével a gyermekgondozói hálózat értelmezése megváltozott. Minthogy a kicsik, kivált a három éven aluliak „igazi helye” otthon van, az anyjuk mellett, a bölcsődék száma szinte kivétel nélkül mindenhol csökkent. A megszorítások az óvodákat is érintették, holott pedagógiai jelentőségük széles körben elismert.

„Az 1995-ig tartó családpolitikai gyakorlatnak tudható be, hogy Magyarországon a gyermekvállalási magatartásban nem következett be olyan jelentős változás, mint a térség többi, ún. „átmeneti” országában. A stabil családpolitika és a gyermekcentrikus értékrend együttes hatására vezethető vissza, hogy Magyaror-

---

<sup>1</sup> Ferge, 1999.

szágon a rendszerváltással együtt járó társadalmi elbizonytalanodás ellenére a születések száma 1990 és 1994 között lényegileg nem csökkent, a teljes termékenységi aránnyal megjeleníthető átlagos gyermekszám 1,7 körül stagnált. Az 1995-1996-ban bevezetett, a családpolitika rendszerét alapjaiban átalakító restriktív intézkedéssorozatra a családok igen gyorsan születéskorlátozással reagáltak. A születések száma 1996-ban az ország demográfiai történelmének eddigi mélypontját érte el, alig haladva meg a 100 ezres számot.”<sup>1</sup>

Az 1995. március 12-én meghirdetett program (a „BOKROS-csomag”), ha súlyos társadalmi áldozatok árán is, de elérte a célját. A stabilizációs program legfőbb érdeme az volt, hogy „az államháztartás egészének a szerkezetét próbálta egészségesebb irányba elmozdítani annak érdekében, hogy ne termelődjenek újra évről évre az egyensúlyt veszélyeztető feszültségek. Valójában a megszorítások a társadalom nagy részét, a bérből és nyugdíjból élőket sújtották, akiknek az áldozatvállalása nélkül viszont nem lehetett volna konszolidálni a gazdaságot. Azonban a stabilizáció eredményei is a társadalom széles rétegei számára teremtettek jobb feltételeket, hiszen 1997-től érzékelhetően felgyorsult a gazdaság növekedése, megkezdődött a jövedelmek és a fogyasztás bővülése, gyors ütemben csökkent az infláció. A javuló külső és belső egyensúly, a lecsökkent külső és belső adósság pedig lehetőséget teremtett arra, hogy a gazdaság növekedése tartóssá váljon.”<sup>2</sup>

A fentieket összefoglalva: „A magyar kormányokra jellemző, hogy önkényesen döntenek a családok életét érintő kérdésekben, többé-kevésbé a belátható és felmérhető társadalmi és demográfiai folyamatok fényében, ám azok minél határozottabb befolyásolása érdekében. Mindeközben csak elvétve kerül figyelmük fókuszába döntéshozataluk való tárgya, mert azt általában elhomályosítja a mindenkori politika számára kívánatos és ideáltipikus egyének és családok halmaza. És eközben a politika látványosan elszakad a hétköznapok valóságától, mélyebben avatkozik az emberek életébe, mint bárhol másutt.”<sup>3</sup>

### **3.3. Családtámogatási ellátási formák 1999. január 1-jétől**

A családtámogatási ellátási formák három fő csoportba sorolhatók:

- a gyermek neveléséhez, eltartásához járó támogatás, amelynek két formája van: a családi pótlék és az iskoláztatási támogatás;
- a gyermekgondozási támogatás: a gyermeket gondozó szülő ellátása, amelynek szintén két formája van: a gyermekgondozási segély (gyes) és a gyermeknevelési támogatás (gyet);
- az anyasági támogatás, ami egyszeri pénzbeli juttatás, a szüléshez kapcsolódó kiadások fedezésére.

A munkaviszonyban álló szülőt megillető főbb ellátások, kedvezmények a következők:

- a terhességi-gyermekágyi segély;

<sup>1</sup> Pongráczné – S. Molnár, 1997.

<sup>2</sup> Várhegyi, 2000.

<sup>3</sup> Lévai, 2000.

- a gyermekápolási táppénz;
- a fizetés nélküli szabadság és pótszabadság.  
A gyermek neveléséhez kapcsolódó egyéb ellátások:
- a személyi jövedelemadót csökkentő kedvezmény;
- a lakásépítési támogatás;
- a gyermekvédelmi támogatások.

### **3.4. 2001-től bevezetett főbb változtatások hatásai**

Jelenleg a gyed felső határának megemlése nem érvényes azokra, akik már 2000-ben akár egyetlen napig is kaptak ilyen ellátást, még akkor sem, ha jövedelmük alapján elvben megelőzhatnák a havi 80 ezret is. Az év során ez azonban várhatóan változik; felvetődött, hogy megszüntetnék ezt a korlátozást. Sokat nem kockáztatna ezzel a lépéssel a kabinet, a plafon ugyanis a legtöbb kisgyermekes anyuka számára elméleti: az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) adatai szerint a gyed átlagos havi összege 2000 első felében nem érte el a 30 ezer forintot; a szociális tárca becslése szerint 2000-ben az igénylők 15%-a volt csak jogosult a maximális havi bruttó 51 ezer forintra.

2001 márciusától a nagyszülők is gyesre mehetnének, ha unokájuk elmúlt egy éves. Ahhoz azonban, hogy ilyen ellátásban részesüljenek, le kellene mondaniuk nyugdíjukról, illetve más jövedelmükről, következésképpen leginkább a munkanélküliek vagy a rendkívül alacsony, a nyugdíjminimumnál is szerényebb ellátásban részesülők jöhetnek majd szóba gyeses nagyszülőkként.

A családpolitikai támogatás kulcseleme – híven a kormányprogramhoz – továbbra sem az 1999 óta nevelési támogatásra keresztelt, közkeletű nevén családi pótlék, hanem a személyi jövedelemadóban érvényesíthető kedvezmény<sup>1</sup>. Ennek következtében lényegében 2001-ben sem nőtt a családi pótlék összege

2002-ben a tervek szerint a gyermekek után járó adókedvezmények kiterjedtebbek és nagyobbak lesznek az ideinél. A kedvezmény mértékének meghatározásánál ugyanis nemcsak a felsőoktatási intézményben tanuló utódot, hanem a magzatot is figyelembe kell venni, az utóbbit a fogantatást követő 91. naptól.

Azokat viszont hátrányosan érintik a 2002. évi szja-változások, akik az átlagosnál lényegesen kisebb, illetve jóval nagyobb jövedelemmel rendelkeznek. Így például a nevelt gyermekek számától függetlenül a 2001. évvel azonos lesz a nettó jövedelme annak, aki egy év alatt 400 ezer forintot vagy annál kevesebbet visz haza. Sőt: a rendszer méltánytalanul bünteti a rosszul kereső háromgyermekeseket, akiknél a nettó jövedelem 600 ezer forintos éves jövedelemig egyáltalán nem emelkedik. A magas keresetűek között viszont a gyermektelenek, illetve az egy- és kétgyermekesek kaptak „büntetőpontokat”<sup>2</sup>, az előbbi két csoportban 2,5 milliós, a harmadikban viszont 4,5 milliós évi jövedelem fölött csökken a nettó összeg.

---

<sup>1</sup> Molnár, 2000.

<sup>2</sup> Molnár, 2000.

### ***3.5. A jelenlegi családpolitika általános értékelése***

A családpolitikai tervezet kimondja: „Az 1998-ban megalakult kormány programjának egyik fő eleme a gyerekes családok élethelyzetének javítása.” Erről LÉVAI KATALIN így ír: „A pontos megfogalmazás véleményem szerint úgy szólna: a kormány bizonyos gyerekes családok élethelyzetének javítására törekszik, de csak abban az esetben, ha »teljes családról« van szó. »Csonka család« esetében a lehető legáltalánosabb megfogalmazásig jutnak el csupán, amennyiben rögzítik, hogy azok bizony nehéz helyzetben vannak. De hát eddig sem volt titok, hogy a kormány szociális intézkedéseivel a közép-, illetve a felső osztályba tartozó családokat kívánja támogatni, amit elsősorban a jövedelemarányos gyed bevezetésével tesz meg.”<sup>1</sup>

TÓTH OLGA is hasonló megállapításra jutott: „Olyan család képe rajzolódik ki előttünk a politikusok szavaiból, illetve a családtámogatási rendszer elemeiből, amely a mai magyar társadalomnak legfeljebb 30%-át jellemzi. Ebben a családban a férj és feleség két, még inkább három gyereket nevel. A férjnek stabil állása van, a feleség gyesen van, ha a gyerekek olyan korúak, illetve háztartásbeli, főállású anya. Az apa jövedelme messze meghaladja a minimálbért, hiszen adózáskor így tudja a gyerekek után járó adókedvezményt igénybe venni. A gyerekek életkorából és a családfő jövedelméből következően itt egy harminc év körüli, de mindenképpen termékeny korú családot látunk, amely megfelelő anyagi ösztönzéssel, illetve a hazafias érzelmeikre hatva rávehető további gyerek(ek) világra hozására.”<sup>2</sup>

Felmerülhet a kérdés, hogy mi történik mindazokkal (a lakosság nagyobbik felével), akik nem élnek az előzőekben vázolt „ideális” családban, hiszen a napjainkban kötendő házasságok mintegy harmada válással végződik, a válás által érintett családok háromnegyedében gyerek is van. A gyereket egyedül nevelő szülő veszélyeztetettsége a szegénység szempontjából a gyerekes családok átlagának sokszorososa. A családoknak kis hányada nevezhető csak nagycsaládnak, ugyanakkor a gyerekek jelentős része sokadiknak születik. A fiatalok többsége felnőtt életét szülei lakásában kezdi, gyakran oda is házasodik. Önálló lakásra gyűjt, emiatt a gyermekvállalást halasztja. A nem idealizált családformáknak tehát számos változatát látjuk napjaink társadalmában.

„Fontos és jó elképzelés, hogy az iskolában kezdődjön meg a családi életre nevelés, a szülők bevonásával és a tanterv átalakításával. Ugyancsak fontos annak felismerése, hogy a válást megelőző, konfliktuskezelő tanácsadók szerepét és helyzetét segíteni kell egy, a civil szervezetek számára kiírt pályázati rendszer keretében. A tervezet három sor erejéig szól a családon belüli erőszak és a prostitúció kérdéséről. Ha az utóbbi nem is, az előbbi probléma biztosan részletes előkészítést és kidolgozást érdemelne. A prostitúció rendkívül bonyolult és szerteágazó kérdéseit valóban nem ennek a tervezetnek kell tartalmaznia.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Lévai, 1998.

<sup>2</sup> Tóth, 1999.

<sup>3</sup> Lévai, 1998.

### 3.6. A nők elhelyezkedési lehetőségei Magyarországon

- *A munkahely biztonsága és a gyermekvállalás konfliktusai*

A közvélemény-kutatások eredményei szerint szinte mindenki „gyermek-párti”, azonban a munkahelyeken, a munkaadók részéről a kisgyermekes anyák kevés toleranciát élveznek. A felmérések adatai egyértelműen bizonyítják, hogy a rendszerváltást követően nehezebbé vált elhelyezkedési lehetőségek a kisgyermekes anyákat igen kedvezőtlenül érintik. Megnehezült a munkaerőpiacra visszakerülésük, részben a munkahely időközbeni megszűnése miatt, részben mert a munkaadók sokszor nem tartanak már igényt arra, hogy az anya ismét önállósuljon munkába. Nem ritka, hogy azt tapasztalják: a munkahelyek igyekeznek kihasználni olyan munkajogi megoldásokat, amelyeket az anyák szinte diszkriminatívnak éreznek. (Ilyen „jogi megoldás” például a rövid időre szóló, megbízásos szerződéssel történő alkalmazás, a gyermekgondozási szabadságról visszatérő anya esetében annak a bizonyos 30 napos „türelmi időnek” – amíg a törvény szerint nem lehet elbocsátani – a kínos kivárása stb.) A biztos munkahely megtartásának kényszere miatt a fiatal nők egyrészt azzal a védekezési stratégiával élnek, hogy terhességüket – amíg csak lehet, szinte az utolsó pillanatig – eltitkolják, másrészt az anyák egy része a gyermek 2 éves kora előtt igyekszik visszatérni a munkába. Végül esetben eredeti családterveiket (a kívánt gyermekszámot) korlátozzák. Mindez növelheti a társadalmi problémákat, melyek közül a legjelentősebb a gyermekvállalási hajlandóság lanyhulása.

- *Gyesről visszatérők*

Minél régebben ment el a kismama gyesre, annál valószínűbb, hogy nincs reális esélye visszatérnie eredeti munkahelyére. Arra pedig, hogy eredeti munkakörét kapja vissza, gyakorlatilag esélye sincs. A munkáltatók valójában nem tesznek eleget a Munka Törvénykönyve rendelkezéseinek, meg sem próbálják a kismamákat foglalkoztatni. Még egészen „korrektnek” nevezhető az az eljárás, amikor a visszatérést követően a türelmi időszak alatt – természetesen annak letöltését követő nappal – mondanak fel a kismamáknak. Sok esetben ilyenkor sem adják meg azonban a kismamákat megillető időközi bérfejlesztéseket. Lassan általánosnak tekinthető az a megoldás is, hogy a munkáltató úgy próbálja elkerülni a felmondást, hogy olyan munkakört vagy olyan munkaidő-beosztást ajánl fel, amit a munkavállaló nem tud elfogadni. Az el nem fogadás miatt rendkívüli felmondással fenyegetőzik, majd közös megegyezéssel a munkaviszony megszüntetését ajánlja fel. Több esetben volt arra is precedens, hogy a fizetés nélküli szabadság ideje alatt próbálta a munkaviszonyt a munkáltató megszüntetni.

- *Az életkor hatása*

„A nők körében 20-29 éves kor között – vagyis kifejezetten abban a korban, amikor a gyermekvállalás a leggyakoribb – legnagyobb az aggodalom amiatt, hogy munkahelyük igyekszik megszabadulni tőlük, ha szülni szeretnének. Ugyanabban az életkorban (20-29 év között) készleten leginkább választás elé őket az az alternatíva is, hogy egy hosszabb gyermekgondozási idő, vagy pedig a szakmai, hivatásbeli előre-jutás mellett döntsenek-e.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> S. Molnár, 1999.



Másképpen hat az életkor a 40 éves nők munkaerőpiacra való visszatérésének megítélésére. Az életkor emelkedésével 37%-ról 50% fölé növekszik meg azok aránya, akik aggodalmat éreznek amiatt, hogy 40 éves korukra találnak-e megfelelő munkát.

Míg tehát 30 év alatt az aggodalmak fő forrása az, hogy a munkahelyek hogyan tolerálják alkalmazottjaik gyermekvállalással való lekötöttségét, 30 év fölött már a többség számára az okoz feszültséget, hogy rövid 10 esztendőn belül nem tekintik-e őket „a munkából kiöregedetteknek”. Erthető, hogy ez valódi, élő probléma, amikor a nyugdíjba lépésig még újabb 20-30 évük van hátra!

- *Diszkriminációs próbaper*

Bár a magyar alkotmány is szigorúan tiltja a diszkriminációt, a legtöbb esetben azonban következmény nélkül, és rejtve maradnak azok az esetek, amikor valakit neme, kora, vallása vagy éppen etnikai hovatartozása alapján hátrányos megkülönböztetés ér a munkafelvételek vagy az elbocsátások során. A cégek sokszor már a hirdetésekben kizárnak bizonyos csoportokat. Az ilyen kirekesztő hirdetésekkel szemben a munkaügyi felügyelőséghez fordulhatnak a panaszosok, amely ötvenezertől hárommillió forintig terjedő pénzbírságot szabhat ki, vagy perre viheti az ügyet. A felügyelőség eddig egyetlen esetben járt el, mégpedig 1997-ben az akkori Munkaügyi Minisztérium Egyenlő Esélyek Titkársága egy monori cég ellen indított pert. A cég 25-35 közötti férfit keresett asszisztensi munkakörbe, vagyis nem és kor szerinti diszkriminációt egyaránt alkalmazott. A 46 éves hölgy a pert megnyerte ugyan, és a próbaper nyomán precedens értékű ítélet született, azonban több ilyen fellépés azóta se történt. Ennek fő oka, hogy a munkahelyeken továbbra is kiszolgáltatottság uralkodik, ezért a munkavállaló még akkor sem fordul bírósághoz, ha már más munkahelyen dolgozik, mert fél az esetleges retorziótól.

- *Női-férfi kereseti különbségek*

A nőknek a világ minden táján, így hazánkban is szembesülniük kell a nemek között megnyilvánuló bérkülönbséggel, melynek aránya nálunk 10-30% között mozog. Ez a szám nagyjából azonos, vagy kisebb is, mint a nyugat-európai országokban tapasztalt bérkülönbség.

Magyarországon 1986-1996 között a nők havi nettó nominál keresete gyorsabban nőtt – reálkeresetük kevésbé csökkent –, mint a férfiaké, aminek következtében kereseti hátrányuk mérséklődött. 1986-ban havi keresetük nem érte el a férfiak keresetének háromnegyedét, 1992-re viszont ez az arány – az úgynevezett bérhányados – 85% fölé emelkedett, majd nagyjából ezen a szinten megállapodott. Viszonylag kicsi és stabilnak mondható a nemek közötti bérhányados a fiatalok körében, jóval nagyobb és növekvő viszont az idősebb korosztályok esetében. Romlott a bérhányados a felsőfokú végzettségűek és a vezető beosztásúak csoportjában.

- *Nők a magyar közéletben*

A nők aránya riasztóan alacsony mind a magyar parlamentben, mind pedig a helyi önkormányzatokban. Jelenleg a 387 parlamenti képviselő 8,5%-a, mindössze 33 fő nő. A kizárólag képviselők közül álló, női jogokkal foglalkozó albizottságtól eltekintve a parlamenti bizottságokban általában csak néhány képviselőnő van. Az Európai Unió tagállamai közül csak a görög parlamentben van kevesebb nő, mint a magyar országgyűlésben. A nők alacsony részvétele miatt az országos és helyi politikában egyáltalán nem érvényesülnek a speciális női érdekek. Ráadásul a folyamat is aggasztó, hiszen a nők parlamenti aránya csökkenő tendenciát mutat.

- *A magyar intézményekről*

1995 őszén a magyar kormány csatlakozott az ENSZ által megrendezett IV. női világkonferencia deklarációjához, majd kormányhatározatban elfogadta a nők státusának javítására irányuló programot, kötelezettséget vállalt az esélyegyenlőség legmagasabb szintű képviselete mellett. Így az akkori Munkaügyi Minisztériumban működő Nőpolitikai Titkárság 1996-ban Egyenlő Esélyek Titkárságává alakult. A különböző programok sikere alapján úgy tűnt, hogy kormányzati szinten elfogadást és támogatást nyert az új politika.

Az új kormány 1998 novemberében megszüntette az Egyenlő Esélyek Titkárságát, majd Nőképviselési Titkárságként a minisztériumi hierarchia legalsó pontján újjáélesztette. Az 1999-ben létrejött Nőképviselési Tanács feladata a nők esélyegyenlőségét biztosító jogalkotás felgyorsítása, a nők érdekeit védő civil szervezetek és a tudományos élet képviselőinek bevonása a kormányzat munkájába.

### **3.7. A család melletti munkavállalás lehetséges formái**

- *Részmunkaidő*

„Magyarországon a részmunkaidős foglalkoztatásra általában úgy tekintenek, mint ami lehetőséget nyújt a nők családi-háztartási és munkahelyi kötelezettségeinek összehangolására. Ezért sokan igénylik és ígérik elterjesztésének támogatását. Amikor azonban a munkavállalói szándékok találkozhatnak a munkáltatói elvárásokkal, ez az elképzelés gyakran illúzióknak bizonyul. Kiderül például, hogy hiába a többlet szabadidő, ha azzal nem akkor élhet a munkavállaló, amikor neki és családjának szüksége van rá, hanem akkor, amikor a munkáltatója nélkülözni tudja őt.”<sup>1</sup>

Magyarországon a foglalkoztatottaknak csak 4,9%-a (ebből a férfiak 2,5%-ban, a nők 8%-ban osztoznak) dolgozik részmunkaidőben, míg az Európai Unió országában a kilencvenes években 27-28%, és az Egyesült Államokban 18% fölött van ez az arány.

- *Táv munka helyzete Magyarországon*

Magyarország tekintetében az 1999-es európai jelentés beszámol arról, hogy ugyan a kormány felismerte a távmunka fontosságát, de az államilag támogatott távmunkaprogram nem volt sikeres, hiszen a projektekre elkülönített tetemes összeg ellenében csak kevés új munkahelyet sikerült teremteni a megcélzott csoportok: a mozgáskorlátozottak és a gyermeküket otthon nevelő anyák részére. A távmunka terjedését lassítják a magas távközlési díjak, melyek megakadályozzák a telekommunikációs szolgáltatásokhoz és az internethez való tömeges hozzáférést. Az alkalmazotti távmunka és más korszerű munkamódszerek (például rugalmas, részmunkaidős foglalkoztatás) kevéssé terjedtek el. A kis és közepes méretű vállalatok többsége alkalmazottak helyett inkább alvállalkozókat foglalkoztat, a magas személyi költségek miatt. Ma még nincs olyan szövetség vagy szakszervezet, amely a távmunkások érdekvédelmével, kollektív szerződések kidolgozásával, a távmunkások jogi, munkaügyi valamint szociális problémáinak kezelé-

---

<sup>1</sup> Frey, 2000.

sével, illetve a távmunkaadók számára szakszerű vállalati tanácsadással, távmunka projektek menedzselésével foglalkozna. Jelzés értékű, hogy akadnak már hazai példák a vállalati távmunka alkalmazására, megjelentek a magyarul írott információk és az első hazai kutatások a távmunka vonatkozásában.

- *Családbarát munkahely*

Nemzetközi felmérések bizonyítják, hogy a családi kötelezettségeket tiszteletben tartó munkahely nemcsak a családos alkalmazottak számára előnyös, hanem hatékonyan képes növelni a vállalat versenyképességét is. Ott, ahol vállalatvezetési szempont a család és a munka összeegyeztetése, nő az alkalmazottak motivációja, munkavégzési hatékonysága és megelégedettsége, kevesebb a stressz, csökken a fluktuáció, illetve a betegség miatti távolmaradás. A jól kvalifikált, elkötelezett munkaerő megtartása pedig hosszú távon nyereséges minden távlati céllal rendelkező vállalat számára.

Positív változást jelent e téren, hogy kiírásra került egy Családbarát Munkahely pályázat; a jelentkező 49 vállalat és intézmény között megközelítőleg fele-fele arányban képviseltette magát a költségvetési és a versenyszféra. A jelentkezők között éppúgy megtalálható volt az ötfős kisvállalkozás, mint az 1500 főt foglalkoztató nagyvállalat. A hagyományteremtőnek szánt pályázatra remélhetőleg a jövőben is számos olyan munkahely jelentkezik, ahol megvalósult és példa értékű a családi és a munkahelyi kötelezettségek összehangolása.

### ***3.8. Nők és férfiak esélyegyenlősége Magyarországon***

„Mialatt a nyugat-európai demokráciák az esélyegyenlőségi politika irányába mozdultak el, a mi régióinkban éppen ellenkezőleg: a rendszerváltás után a tradicionalizmus erősödött fel a férfiak és nők közötti viszonyrendszerben. Ez azonban ellentmondásos folyamat, hiszen a konzervatív kelet-európai kormányzatok legfőbb vágya, hogy mielőbb csatlakozzanak a modernizált, szociáldemokrata többségű Európai Unióhoz. A csatlakozáshoz azonban pusztán jogharmonizációnál sokkal többre van szükség, mindenekelőtt mélyreható szemléletváltásra, aminek a jelei még nemigen láthatók. A csatlakozási kényszeren túl létezik szerencsére egy jól-rosszul megfogalmazott társadalmi igény, amely a patriarchális renddel elégedetlen nők és – kisebb arányban ugyan, de – a férfiak részéről is felmerül.”<sup>1</sup>

Sajnos a rendszerváltás óta eltelt évtizedben a nők hátránya nemhogy csökkent volna Magyarországon, hanem számos területen csak nőtt a férfiakkal szemben. A nőket érő hátrányokról több kötetnyi szakirodalom jelent meg az utóbbi években. Ezek általános megállapítása, hogy a nők hátrányos helyzetének legfőbb oka elsősorban a mélyen rögződött előítéletekben, a nők és az esélyegyenlőség előítéletes társadalmi megítélésében keresendő. Európai integrációnk érdekében ezért mindenekelőtt a közvéleményt kell „érzékenyíteni” az előítéletek visszaszorítása, az esélyegyenlőség társadalmi megítélésének javítása érdekében.

---

<sup>1</sup> Lévai, 1999.

## 4. BEFEJEZÉS

Összefoglalva elmondható, hogy az elmúlt évtizedekben megfigyelt népességcsökkenés nem csak Magyarországra, hanem és az Európai Unió tagállamainak többségére is jellemző. Az alacsony születésszám vizsgálatok kiderült, hogy a családokban bekövetkező változások Európa-szerte hasonlóak. Ilyenek például a házasságok számának csökkenése, a válások számának növekedése, a rugalmasabb partnerkapcsolatok terjedése és az individualizálódás. Egyre nagyobb az igény a nők részéről arra, hogy tovább tanuljanak, karriert építsenek, és hogy az életüket meghatározó döntésekről, mint pl. a gyermekvállalás, maguk dönthesse-  
nek. A karrierépítés és a gyermekvállalás ideális időpontja azonban a nők életében egybeesik. Mindez a gyermekvállalás későbbi életkorra halasztásával és a gyermekszám csökkenésével járhat együtt. E helyzetben fontos szerep jut a családpolitikának. Eddigi ismereteink szerint úgy tűnik, hogy a magas szintű családpolitikai juttatások komolyan javítják a családok helyzetét, csökkentik a gyermekvállalás miatti relatív szegénységük esélyét és ennek hatása a termékenységi arányszám alakulásán is meglátszik.

A fenti helyzetet felismerve az Európai Unió fontos szerepet tulajdonít a családoknak és a nőknek, bár a tagállamokban nincs egységes családpolitika. A család fontos szerepét felismerve azonban a tagországok felé olyan javaslatokkal, ajánlásokkal él, melyek felhívják a figyelmet arra, hogy a politikai döntések kialakításánál mind nemzeti, mind pedig közösségi szinten figyelembe kell venni az esetleges családi vonatkozásokat is. Mindezek alapján elmondható, hogy mint a politika oly sok más területén, az Európai Unió a családpolitika alakításakor is az egyenlő esélyek elvének érvényesülését tartja szem előtt. Ezt bizonyítja, hogy hangsúlyt helyez a nők helyzetének javítására is. Így például 1989-ben a Bizottság állásfoglalást tett közzé, melyben külön javaslatként szerepelt a gyermekvállalás és a munkavállalás összeegyeztetésének megkönnyítése.

A tagállamokat vizsgálva megállapítható, hogy jelentős részükben már létrejött olyan kormányzati intézmény, ami a kormány családpolitikájának hivatalos megjelenítője, és ami alkalmas lehet a kormányzati családpolitika elemeinek összehangolására és tudatossá tételére. A tagállamokban a családi juttatások szerkezetének fajtái is eltérőek, főleg az eltérő hagyományok, illetve gazdasági helyzet miatt. A tagállamok között azonban négy fő csoportot különböztethetünk meg, attól függően, hogy a szociális segély jelleg az erősebb, tehát inkább a szegények megsegítése a cél, vagy a gyermeketes családok, a gyermekek relatív szegénységének a csökkentése a saját társadalmi rétegükhöz képest a cél. Franciaországban mindkét elv érvényesül, míg Dániában egységes juttatási rendszer található.

Bár egy sor európai országban nincs olyan kormányzati politika, ami kifejezetten a termékenység befolyásolását célozná, de – felismerve, hogy a gyermekvállalás és a gyermeknevelés egyre inkább a munkavállaló nőkre hárul – számos kormányzat nagy figyelmet fordít a gyermeknevelés megkönnyítésére, és a szülői jogok és kötelességek mindkét szülőre történő kiterjesztésére. Általában elmondható, hogy mind az Európai Unió, mind az egyes tagállamok szintjén prioritást élvez a családpolitika területei közül a gyermekvállalás és a női munkavállalás összeegyeztetésének megkönnyítése. A gyermekgondozási segélyeken kívül olyan

egyéb megoldásokat próbálnak kidolgozni, amik csökkenthetik a munkavállalás és gyermeknevelés össze-egyeztetéséből származó feszültségeket. Ilyen a bölcsőde- és óvodarendszer folyamatos fejlesztése is a tagországokban, mivel a férőhelyek alacsony száma állandó feszültségeket okoz. Kiemelt szerep jut a részmunkaidős munkavállalás támogatásának is. Jó példa erre Belgium, ahol a munkavállalók családi vagy szociális okok miatt jogosultak részmunkaidőben dolgozni. Franciaország a másik olyan tagállam, ahol különösen támogatják a részmunkaidős foglalkoztatást, itt pénzügyi támogatást is felajánlanak az ezt bevezető cégeknek.

A nők helyzetét javítandó egyes országokban (például Ausztriában és Svédországban) olyan szociálpolitikai intézkedések is születtek, amelyek anyagi kényszer segítségével kívánják elérni a családon belüli nemi szerepek megváltozását. Írorszában és Hollandiában is születtek olyan szociálpolitikai rendelkezések, amelyek speciálisan a női egyenjogúság elősegítésére irányulnak. Ausztriában és Dániában állami propagandakampány folyt ugyanilyen céllal, Ausztriában pedig megszületett egy olyan törvény a házások nevééről, amely ugyanezen célt szimbolikus módon kívánja elérni.

Összefoglalva tehát az Európai Unió családpolitikával kapcsolatos tevékenysége legnagyobb pozitívumának az tekinthető, hogy képes volt felismerni a családokban végbement változások jelentőségét, és ezekre az egyenlő esélyek elve alapján kíván reagálni. A tagállamok eltérő gazdasági fejlettsége és kultúrája miatt ez természetesen hosszú folyamat lesz.

A magyarországi helyzetet vizsgálva megállapítható, hogy csatlakozásunk esetén növelnének az explicit családpolitikával rendelkező országok számát az Európai Unióban, hiszen hazánkban is működik családügyi minisztérium. Szintén pozitívum, hogy a jelenlegi kormány fontosnak tartja a család szerepét, és úgy mond „családbarát kormány” tartja magát. Úgy tűnik azonban, hogy az Európai Unióval ellentétben elfelejtette megvizsgálni a családokban, a társadalomban végbement változásokat; megfeledkeznek arról, hogy napjainkban minden harmadik házasság válással végződik, és e válások háromnegyedében gyermekek is vannak, így nő a gyermeküket egyedül nevelők száma is; nem veszi figyelembe azt sem, hogy nő a házasság nélküli együttélések száma is, és ezzel párhuzamosan a házasságon kívüli születések száma is. Mindezek után a kormány olyan családtámogatási rendszert hozott létre, amely az ún. ideális családokat támogatja igazán, ahol a férjnek stabil állása van, a feleség gyeseen van vagy főállású anya. Az apa jövedelme messze meghaladja a minimálbért, hiszen adózásakor így tudja igénybe venni a gyermekek után járó adókedvezményt. Mindez azonban a társadalom legfeljebb 30%-át érinti.

Míg az Európai Unió az egyenlő esélyek elvét tartja szem előtt, addig – úgy tűnik – nálunk elfelejtkeznek a nők helyzetéről, igényeiről. Pedig napjainkban egy nő akkor vállalkozik felelősséggel gyermekszülésre, ha biztosítva látja, hogy a későbbiek során el is tudja tartani, amihez természetesen a biztos munkavállalási lehetőség is hozzájárul. Jelenleg azonban a munkához jutás egyik alapvető, bár nem deklarált kritériumává a munkaadók részéről az vált, hogy a női munkaerő mennyire lekötött családi feladatokkal, illetve várható-e, hogy gyermekszülés miatt hosszabb időre kiesik a munkából. Az is ismert tény, hogy a gyermekszám emelkedésével a munkavállalás esélyei csak romlanak.

A család és munka összeegyeztetése tehát nehéz feladat, és megoldásához egyelőre nem sok segítség érkezik a kormány részéről. Az egyik megoldás a részmunkaidő terjedése lehetne. Ennek jogi háttere már biztosított ugyan, de a széles körű ösztönzés még hiányzik. Érdeemes lenne Franciaország példáját tanulmányozni, ahol pénzügyi támogatást kapnak azok a cégek, amelyek bevezetik a részmunkaidős foglalkoztatást. Másik lehetőség a távmunka fejlesztése lenne. Ennek jelentőségét már felismerték ugyan, de a bevezetésére tett kísérletek nem jártak sikerrel. Jó lehetőséget nyújtana a családbarát munkahelyek megteremtése is. A kormány második családpolitikai tervezetének újdonsága volt, hogy az Európai Unió tagállamainak tapasztalataira hivatkozva fejezetet nyit a „családbarát” foglalkoztatás kérdéséről. Itt történt némi előrelépés, kiírásra került egy „Családbarát Munkahely” pályázat is, melyre 49 vállalat jelentkezett.

A magyarországi helyzetről tehát összefoglalva elmondható, hogy a jelenlegi kormány felismerte ugyan a család fontosságát, és ezt hangsúlyozza is, azonban a családpolitika kialakításánál nem vette figyelembe a társadalmi változásokat. Nem tesz hatékony intézkedéseket a család és munka összeegyeztetésének segítésére.

Végezetül tehát leszögezhető, hogy a hatékony családpolitika, és népesedéspolitikai eszköztárába szükségszerűen be kell kapcsolni a gyermeknevelés és a munkahelyi előrejutás összhangjának perspektivikus garantálását is.

## IRODALOMJEGYZÉK

- ANDORKA R.: Bevezetés a szociológiába, Osiris Kiadó Budapest, 1997.
- BOHÁCS K.: Nők döntéshelyzetben, Hetek III.évf. 40.szám 1999.október 9.
- BOKOR J.: Finnország és a nők – a választójogtól a jóléti államig és tovább, Esély, 1998. 3.
- DUNCAN, S.: Az esélyegyenlőség politikájának gátjai az Európai Unióban. Esély, 1998. 1.
- ÉKES I.: A távmunkáról, Munkaügyi Szemle, 2000. november.
- Family Observer, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1999.
- FERGE ZS.: Hogyan hatott a rendszerváltás a nők helyzetére? A régi „bal” és az új „jobb”, Vegyesváltó, Egyenlő Esélyek Alapítvány, 1999.
- FÖRSTER, M. F., TÓTH I. GY.: A családi támogatások és a gyermekszegénység három országban, Statisztikai Szemle, 1999.
- Frauen in Europa, Presse und Informationsamt der Bundesregierung, 1998.
- FREY M.: Részmunkaidős foglalkoztatás Hollandiában. Munkaügyi Szemle 2000. december.
- GÁL CS.: Nők a porondon, Economist-tanulmány a női munkáról, Hetek II. évf. 33. szám, 1998. augusztus 15.
- GALASI P., NAGY GY.: A fizetett és nem fizetett munka értéke, Munkatudományi Figyelő, 2001. március.
- GIDDENS, A.: Szociológia, Osiris Kiadó Budapest, 1995.
- GYULAVÁRI T. (szerk.): Egyenlő esélyek és jogharmonizáció, A nemek közötti megkülönböztetés tilalma a nemzetközi kötelezettségek tükrében. MŰM Egyenlő

- Esélyek Titkársága, 1997. GYULAVÁRI T.: Az Európai Unió szociális dimenziója, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2000.
- GYULAVÁRI T.: A férfiak és a nők közötti esélyegyenlőség a jogharmónizáció tükrében, Vegyesváltó, Egyenlő Esélyek Alapítvány Budapest, 1999.
- KONCZ K.: Esélyegyenlőség az Európai Unió prioritásai között, Munkaügyi Szemle, 1999. május.
- KONCZ K.: Nők a munkaerőpiacon a rendszerváltást követően, Munkaügyi Szemle, 1999. január.
- LANTOS G.: „Fogyik a magyar”, XLIV. évf. 16. szám, 2000. április 21.
- LÉVAI K., KISS R.: Merre tart a szociálpolitika? Esély, 1999. 5.
- LÉVAI K.: A nő szerint a világ, Osiris Kiadó, Budapest, 2000.
- LÉVAI K.: A nőpolitikától az esélyegyenlőségig és vissza, Vegyesváltó, Egyenlő Esélyek Alapítvány, 1999.
- LÉVAI K.: Kozmetikázott családpolitika. Élet és Irodalom, 1999. október 8.
- MAJOROS P.: Kutatásmódszertan, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1997.
- MOLNÁR P.: Aprópénzre váltják, HVG, 2001. január 6.
- MOLNÁR P.: HVG, 2000. november 4.
- PESZLEN Z.: Próbapaper a diszkrimináció ellen, Vegyesváltó, Pillanatképek nőkről, férfiokról, Egyenlő Esélyek Alapítvány, 1999
- PONGRÁCZ T., S. MOLNÁR E.: A gyermekvállalási magatartás alakulása, Szerepváltozások, Jelentések a nők helyzetéről 1997. TÁRKI- Munkaügyi Minisztérium Egyenlő Esélyek Titkársága, 1997.
- PONGRÁCZ T.: Gyermekvállalás házasság nélkül, Szerepváltozások, Jelentés a nők helyzetéről 1999. TÁRKI-SZCSM, Budapest.
- S. MOLNÁR E.: A gyermekvállalás konfliktusai, Szerepváltozások, Jelentés a nők helyzetéről 1999. TÁRKI-SZCSM, Budapest.
- S. MOLNÁR E.: A munkahely biztonsága és a gyermekvállalás konfliktusai a 18-40 éves férfiak és nők körében, 1998.
- SINFELD, A.: Társadalmi védelem kontra adótámogatás, Esély, 1999. 1.
- SOMLAI P.: A sokféleség zavara: a családi életformák pluralizációja Magyarországon.
- TÁRKÁNYI Á.: Európai családpolitikák: A magyar családpolitika története Demográfia, 1998. 41. évf. 2-3 sz.
- TÓTH O.: A családpolitika változásai. Demográfia, 1998. 41. évf. 2-3 sz.
- TÓTH O.: Családformák és együttélési minták a mai magyar társadalomban, Szerepváltozások, Jelentés a nők helyzetéről 1999. TÁRKI-SZCSM, Budapest.
- WALKER, A.: „Öregedés Európában – kihívások és következmények, Esély 1999. 1.
- <http://www.szcsm.gov.hu/m955.html>
- <http://www.meh.hu/szcsm/tarsadalmi/nokepvisoletititkarsag.html>
- <http://www.gender.elte.hu/nit/>
- <http://jupiter.tarki.hu/nok/>
- <http://www.europa.eu.int>

VÁRALJAI ANDREA<sup>1</sup>

## **„REKLÁM HATÁROK NÉLKÜL” A KERESKEDELMI KOMMUNIKÁCIÓ LEGVITATOTTABB TERÜLETEINEK SZABÁLYOZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN**

Az Európai Unió integrációjának elmélyülésével egyidejűleg mind fokozottabban előtérbe kerülnek azok a problémák, amelyek az egységes piac útjában állva akadályozzák a további fejlődést. A kereskedelmi kommunikáció mint szolgáltatás elvileg az uniós tagállamok közti szabad áramlás előnyét élvezzi, a gyakorlatban azonban számos nemzeti korlátba ütközik, hátráltatva ezáltal az európai harmonizációs folyamatot. A kommunikáció legvitatottabb területei elsősorban a gyermekeket célzó reklámok, az ún. érzékeny termékek (pl. az alkoholak és a cigaretta) reklámjainak szabályozása, valamint a megtévesztő és összehasonlító reklámokra vonatkozó rendelkezések. Az alábbi tanulmány e területeket helyezi fókuszba.

### **A GYERMEKEKET CÉLZÓ KOMMUNIKÁCIÓ SZABÁLYOZÁSÁNAK KÉRDÉSEI**

A kereskedelmi kommunikációban megkülönböztetett figyelmet szentelnek azoknak a reklámoknak, amelyek elsősorban gyermekeknek szóló termékeket, termékcsoportokat hirdetnek. A gyerekek ma már nagyon fontos fogyasztói szegmenst alkotnak, a marketingkommunikációs stratégia kialakításakor speciá-

---

<sup>1</sup> A szerző 2001-ben fejezte be tanulmányait a BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Európai Unió szakirányán. A jelen tanulmány diplomadolgozata rövidített és átdolgozott változata. Témavezetői dr. Fazekas Ildikó főiskolai docens és dr. Hivatal Péter voltak.



lis célcsoportnak tekinthetők. A gyermekeknek szóló kommunikáció nemzeti szintű szabályozásának háttérében általában kétféle magyarázat van:

- egyrészt gyermek- és ifjúságvédelmi szempontból a kereskedelmi kommunikáció szabályozásakor egyes társadalmi csoportok, civil szervezetek azon követelésének tesznek eleget, hogy a kiskorúakat a jogi szabályozás révén védjék meg a különböző, esetlegesen káros kereskedelmi hatásoktól;
- másrészt sok esetben a nemzeti korlátozás mögött egyszerű protekcionista piacvédelmi szempontok vagy egyes érdekcsoportok üzleti érdekeinek védelme játszik szerepet.

Az elmúlt években különféle uniós kutatások témája volt a reklám gyermekekre gyakorolt hatása. A reklámmal kapcsolatban rengeteg előítélet él az emberekben, ezekre alapozva szülők, pedagógusok és egyéb szervezetek együttesen szállnak síkra a reklám korlátozása vagy teljes betiltása mellett. A vélemények széles spektrumban oszlanak meg, valószínűleg ennek köszönhető, hogy továbbra sincs egységes páneurópai szabályozás a gyermekeket célzó reklámokkal kapcsolatban: az Európai Unió országainak jogi szabályozása meglehetősen vegyes képet mutat.

De milyen előítéletek húzódnak meg az eltérő szabályozások mögött? Mi motiválja valójában a reklám korlátozása mellett érvelőket? Ténylegesen és károsan befolyásolja-e a gyermekeket a reklám, és milyen hatással bír vásárlási döntéseikre? Vajon szükséges-e valóban korlátozni a nekik szóló kommunikációt?

Néhány európai országban a reklámtilalom elszánt követelése mögött az a meggyőződés áll, hogy a reklám közvetlen hatást gyakorol a viselkedésre, holott ez tudományosan nem bizonyított. Íme néhány a legjellemzőbb tézisek közül:

- Az egyik leggyakrabban hangoztatott vélemény, hogy gyerekek intenzív „tévéfogyasztók”, rengeteget néznek tévét, ezért fokozott mértékben vannak kitéve a reklám hatásának.

Egy 1999-es, 3-13 éves gyermekek körében végzett németországi felmérés rávilágított arra, hogy a gyerekek napi tevékenységei között a reklám nagyon periférikus szerepet játszik. A gyerekek idejét ebben a korban elsősorban a játék, az olvasás, a sport, a zenehallgatás, a tanulás, az étkezés tölti ki (87,6%), a tévénézés csak másodlagos (11%), a tévéreklámokra fordított idő mindössze 1,4%, vagyis kb. 11 perc. A tévénézési szokásokat tekintve pedig tudjuk, hogy a gyerekek a felnőttekhez hasonlóan a tévénézés mellett mást is csinálnak, ritkán koncentrálnak arra, mi történik a képernyőn. Vagyis úgy tűnik, a reklámnak a gyermekek körében elég szűk a mozgásteret ahhoz, hogy célba jusson.

- Egy másik előítélet szerint a gyerekek pszichésen könnyen befolyásolhatóak, ezért kiszolgáltatottak a reklámnak, tévénézés közben nem tudnak különbséget tenni a valós tévéműsor és a reklám között.

A kutatások szerint a gyermekek 4-7 éves kora között alakul ki az a képességük, hogy meg tudják különböztetni a reklámokat más műsoroktól.

A reklám által sugallt általános értékek és a reklám iránti szimpátia a kor előrehaladtával csökken.<sup>1</sup> A hatéveseknek már 57,1%-a érti és tudja, hogy a reklám célja az, hogy eladjon valamit. Ugyanezen korosztály kb. egyharmada már megkérdőjelezi a reklámok szavahihetőségét. A gyerekek korán megtanulják, hogy a reklámok túloznak.

<sup>1</sup> Backe és Kommer, 1995.

- A reklámot korlátozni kívánók egyik legkedveltebb tézise a reklám „terrorizáló hatása”, azaz a reklám hatására a gyerekek addig követelöznek a szülőknél, amíg meg nem kapják az áhított árut, ezzel jelentősen befolyásolva a szülők vásárlási döntéseit, preferenciáit.

A fent említett német kutatás szerint nem bizonyítható, hogy a termékreklám a szülők „terrorizálásához” vezet, tehát a gyerekeknek a felnőttek vásárlási szokásaira gyakorolt hatása minden bizonnyal eltúlzott. Az első években a gyermek szükségleteinek kielégítése értelemszerűen a szülő feladata, teljes mértékben tőle függ. Két-három éves kor körül a gyerekek elkezdnek különbséget tenni dolgok között, egyes ételeket vagy játékokat jobban szeretnek, mint másokat. A szülő „terrorizálása” akkor kezdődik, amikor a gyermek, mivel még nem tud beszélni, akaratát állandóan ismétlődő kérésekkel fejezi ki. Később a gyerekeknek elsősorban az őket érintő dolgok megvásárlásába van beleszólásuk, mint például a ruha, cipő. Tény, hogy a gyerekeknek ma nagyobb beleszólásuk van a család vásárlásába, mint régebben. De a vásárlási döntés kialakulása egy tanulási folyamat eredménye, amelyben a szülőnek döntő befolyása van és kell is lennie.

A reklám korlátozását követelők azzal érvelnek, hogy a reklám által keltett igény vitát eredményez szülő és gyermek között, ha a szülő kénytelen engedni, rombolja a tekintélyét. Elfogadhatónak tűnik a BEUC<sup>1</sup> tanulmányának a következtetése: az, hogy a szülő kénytelen engedékenysége mennyire hat negatívan a szülő tekintélyére, nem a reklámtól függ, hanem a szülő-gyerek kapcsolatától, attól, hogy hogyan tudják megoldani egymás közt a kényes helyzeteket. A reklám mellett számos más tényező is szerepet játszik abban, hogy mire költi a gyerek saját pénzét, illetve mit kér a szülőktől. Elsődlegesen azonban a szülők vásárlási mintája befolyásol.

- Súlyosabb állításnak tűnik, hogy a gyermekek azért védtelenek a reklámokkal szemben, mert nem tudnak különbséget tenni a reklám illuzórikus világa és a valóság között.

Szüleik generációjához képest a mai gyerekek gyökeresen más szociális, politikai és makro-ökonómiai körülmények között élnek. A mai gyerekek már nagymértékben valóságorientáltak, sokkal kritikusabbak a világgal, mint hinnénk, korábban elvesztik naivitásukat, mint az előző generáció és már egész fiatalon tisztában vannak a felnőttek problémáival. Sok az egyszülős csonka család, ahol nyilvánvalóan jobban figyelembe veszik a gyerekek igényeit, és jobban beleszólhatnak a család vásárlásaiba.

Mindezek fényében tekintsük át, hogyan szabályozzák az Európai Unió országaiban a gyermekeknek szóló reklámokat, illetve milyen kísérletek történtek a harmonizációra.

Az Európai Unióban egységes szabályozás a gyermekeknek szóló reklámokra nézve nincsen. Az EU-n belül a tagországok többségében a 90-es években a nemzeti törvénykezés szintjén igyekeznek szabályozni a gyermekeknek szóló kommunikációt, a harmonizáció szempontjából pedig meglehetősen eltérő álláspontot

<sup>1</sup> Bureau Européen des Unions de Consommateurs, francia fogyasztóvédelmi szervezet. [www.beuc.org](http://www.beuc.org).

képviselnek. Még azt is különbözőképpen ítélik meg, ki számít kiskorúnak a reklám szempontjából: a legtöbb országban (pl. Belgiumban, Dániában, Franciaországban, Görögországban, Olaszországban, Luxemburgban, Svédországban) 14 évnél húzzák meg a korhatárt, Spanyolországban viszont a 12 év alatti gyermek kiskorú. Hollandiában szigorúbb a szabályozás, 18 éves kor alatt számít kiskorúnak a gyermek, a részletes szabályozásáról ismert Nagy-Britanniában pedig ez is differenciált a kommunikáció egyes területei szerint – a televízió- és rádióműsorokat tekintve 15 év, az értékesítésösztönző promóciók tekintetében 16 év, az alkohol-, dohány- és fogyasztószerek reklámjai tekintetében 18 év a korhatár.

## A GYERMEKEKNEK SZÓLÓ TELEVÍZIÓS REKLÁMOK

A gyermekekre szóló reklámokra vonatkozóan tíz tagállam alkalmazza az EU „Televízió határok nélkül” (TWF) irányelvet, a többiek – Belgium, Dánia, Olaszország és Nagy-Britannia – szigorúbb megszorításokat használnak.

Az EU szabályozása különbséget tesz a tagállamokon belül sugárzott, gyermekeknek szóló reklámok és a más tagállamból érkező kommunikáció között. Jelenleg az egyes tagállamokon belül a reklámok nemzeti szabályozás alá esnek, a más tagállamból érkező reklámoknak a származási elv alapján pedig a származási ország jogszabályaival kell összhangban lenniük.

A kölcsönös elismerés elve alapján a fogadó ország nem blokkolhatja a más tagállamból érkező reklámot csak azért, mert ő szigorúbb helyi szabályozást alkalmaz. Jó példa erre az azóta DE AGOSTINI-esetként elhíresült ügy, amikor 1993-ban egy olasz kiadó cég svéd leányvállalata intenzív reklámkampányba kezdett egy gyermekeknek szóló magazin népszerűsítése érdekében. A magazint Olaszországban adták ki, de a hirdetést átvette az angol TV3, amely azt műholdon keresztül Dániába, Norvégiába és Svédországba is eljuttatta. A svéd ombudsman azzal a kéréssel fordult a stockholmi bírósághoz, hogy tiltsák be a reklámot, mivel a svéd törvények szerint a 12 év alatti kiskorúaknak szóló hirdetések tilosak a televízióban.

Az Európai Bíróság két alapelvvvel összefüggésben vizsgálta az ügyet: az áruk és szolgáltatások szabad mozgása elv érvényesülése tekintetében és a televízió határok nélkül irányelv tekintetében. A Bíróság precedens értékű ítélete szerint Svédországnak nincs joga blokkolni az Olaszországból érkező reklámot, annak ellenére, hogy a svéd nemzeti törvényekkel ütközik.

Az Európai Unión belül jelenleg *Svédországban* a legszigorúbb a szabályozás, mivel tilos minden olyan tévéreklám, amely 12 év alatti gyermekeket céloz meg. A svéd elnökség idején – 2001 első félévben – történt némi kísérlet az európai szabályozás szigorítására, ez azonban gyakorlatilag kudarcba fulladt. Továbbra is tapasztalható ugyanakkor a svéd törekvés, hogy a tag- és tagjelölt államokban előtérbe kerüljön a kiskorúak védelmének kérdésköre. A svéd állásponttal szimpatizál, tehát a szigorúbb szabályozás felé hajlik Finnország, Írország, Belgium flamand része és Görögország.

*Dániában* szintén szigorú tilalom van a 12 év alatti gyermekeknek szóló televíziós reklámokra. Nemrégiben heves politikai vitákat váltott ki az a kulturális

tárca által benyújtott törvénytervezet, amely betiltotta volna a reklámot a gyermekeknek szóló tévéműsorok előtt és után. A rendelet elsősorban a dán közszolgálati televíziót (TV2) érintette volna, amely a dán tévépiac 36%-át uralja és amelynek működését 80%-ban reklámokból fedezik. A 4%-os részesedéssel bíró, kizárólag dán sugárzású kereskedelmi csatornát nyilvánvalóan kisebb mértékben sújtotta volna a rendelet, míg a másik két kereskedelmi csatornát nem érinti, mert azokat Londonból sugározzák, tehát rájuk az angol szabályok vonatkoznak.

A tervezetben szerepelt a gyermekeknek szóló reklámok mennyiségének csökkentése, a szponzoráció betiltása a gyermekműsorok környékén, meghatározott ideig tartó szünet bevezetése a tévéműsorok és a reklámok között, a promóciók korlátozása a gyermekműsorokban stb.

Végeredményben 2000 októberében a dán kormány bejelentette, hogy szigorú időbeli korlátozásokkal, de lehetővé teszi a gyermekeknek szóló reklámozást. Ezen kívül a fogyasztóvédelmi ombudsman a reklámszakmával való egyeztetések után közös szabályozó irányelveket adott ki „Gyermekek, fiatalok és a marketinggyakorlat” címmel.

*Görögország* a másik uniós tagállam, ahol 1999-ben olyan új törvényt fogadtak el, amelyben szigorúan megtiltanák a kiskorúaknak szóló reklámokat, azonban adminisztratív okok miatt a törvény bevezetése elmaradt. Érvényben van azonban a sok heves vitának tápot adó reklámtiltalom: reggel 7 és este 22 óra között minden játékreklám tilos a görög televízióban.<sup>1</sup> Számos bírálattal érte a görög jogalkotókat, hogy a törvény mögött valójában a görög játékgyártók üzleti érdekei húzódnak meg, amit alátámasztani látszik azt is, hogy a tiltás nem vonatkozik a videojátékokra.

*Belgiumban* 1995-ben a flamand közösség szigorított rendelkezéseiben, amikor a gyermekműsorok előtti és utáni öt perces műsorkörnyezetben betiltotta reklámok sugárzását.

*Olaszországban* a parlamentben több törvénytervezeten dolgoznak, többek között a gyermekeknek szóló tévéműsorok szponzorációjának korlátozásáról.

Általánosan elmondható, hogy a tagállamok mindegyikében a nemzeti jogalkotás részét képezi a gyermekeknek szóló reklámok szabályozása; van, ahol törvényhozás szintjén – Belgium, Dánia, Spanyolország, Franciaország – és van, ahol specifikus jogszabálygyűjtemény vonatkozik rá – Ausztria, Németország, Finnország, Olaszország, Írország, Luxemburg, Hollandia, Portugália, Nagy-Britannia esetében.

*Magyarországon* a 14 év alattiak gyermeknek, a 18. életévüket be nem töltött állampolgárok fiataalkorúnak számítanak. Különlegesen említésre méltó korlátozás a gyermekeknek szóló reklámokra vonatkozóan nincs.

Az 1997-es gazdasági reklámtevékenységről szóló törvény rendelkezései értelmében a gyermekeknek szóló reklám nem károsíthatja azok fizikai, szellemi, erkölcsi fejlődését, különösen nem mutathatja őket veszélyes, erőszakos vagy szexualitást hangsúlyozó helyzetekben és nem tartalmazhat közvetlen felszólítást a felnőttek áruvásárlásának ösztönzésére.<sup>2</sup> A gyermekeknek szóló gyógyszerreklám tilos.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 2251/1994.

<sup>2</sup> 1997/LVIII. 5§.

<sup>3</sup> 10. § 4e.

## A SZPONZORÁCIÓ KORLÁTOZÁSA ÉS LEHETŐSÉGEI AZ ISKOLÁKBAN

A gyermekeknek szóló kereskedelmi célú kommunikáció legfontosabb terepe az iskola, ahol a nap folyamán huzamosabb ideig sok gyermek egyszerre, együtt található. Az üzleti szféra számára tehát az iskola az üzenet célcsoporthoz történő eljuttatására a legalkalmasabb hely. A reklám pszichés hatása itt is komoly viták tárgyát képezi. Egyre hangosabb az a kutatási álláspont, miszerint a fiatalok képesek különbséget tenni a reklám illuzórikus világa és a valós világ között, felismerik a kereskedelmi üzenetekben megbújó eladási szándékot. Ennek ellenére sokan védernyőt akarnak nyújtani a fiataloknak a felnőttek világában. Számosan úgy vélik, hogy az iskolai marketingtevékenységet szigorú korlátok közé kell szorítani, mert az iskolákban a reklámok hatására sérülhet a diákok ítélőképessége, a reklámok erősítik a sztereotipizált magatartásformákat, frusztrációt okozhatnak bennük. Más kérdés, hogy burookban kell-e nevelni a diákokat az iskolában, főleg, ha az iskolán kívül úgymint ki vannak téve a nem kívánt hatásoknak. Megfelelő védelem mellett viszont elkerülhetőek a csapdák és marad a haszon. Korántsem csak Magyarországon kevés az oktatásra fordított pénz: szerte Európában az iskolák pótlólagos pénzügyi eszközöket keresnek a tanintézmények oktatási színvonalának javításához. Ehhez kiválóan alkalmazkodik a kommunikáció.

Az üzleti szféra fő célja a fogyasztói márkahűség kialakítása, imázsuk javítása, amelyhez a fiatal korosztály kiváló alany. Köztudott, hogy a gyermekek által használt márkák mintegy kétharmadát felnőtt korban is használják. A vállalatok reklámtevékenysége az iskolákban legtöbbször nem nyers reklám, hanem határozott oktatási tartalma van. Ráadásul az iskolák többnyire nehéz helyzetben vannak, elemi szükségük van az üzleti szféra támogatására. Mindenfajta reklám betiltása tehát nem vezetne jó eredményre, és korántsem találkozna mindenki meglepődésével.

A kereskedelmi jellegű kommunikációnak sokféle megjelenési formája lehet az iskolákban:

- *Oktatási segédanyagok*

Jellemző kommunikációs forma a vállalatok támogatása különböző oktatási segédanyagok – könyvek, CD-romok, videók, broszúrák, térképek és poszterek stb. – gyártásához, illetve terjesztéséhez. A szponzoráló vállalatok ezeket általában térítésmentesen vagy jelképes összegért biztosítják az iskoláknak.

Leggyakrabban a korszerű táplálkozás, az egészség és a higiénia, az energia, a víz, a biztonságos közlekedés, a közlekedési eszközök, a takarékoság témakörével kapcsolatban jelennek meg kiadványok. Az EU-ban széles körben ismertek a Colgate vagy a Signal szájápolási akciói, valamint a Tampax menstruációval kapcsolatos ismeretterjesztő tevékenysége.

Sokszor a csúcstechnológiát képviselő cégek a legaktívabb támogatók. Az America Online (AOL) például ingyenes internetes hozzáférést biztosított néhány brit iskolában.

- *Kulturális rendezvények szponzorálása*

Szintén hasznosnak bizonyul a különféle kulturális rendezvények látogatásának szponzorálása. Ilyenkor a cégek támogatják a diákok színház-, opera- vagy múzeumlátogatását, de ide sorolhatjuk a tanévzáró bulik (Nike-, Levis-partik) rendezésének támogatását is. Népszerűek a tanárok számára rendezett, továbbképzésüket szolgáló rendezvények, mint például oktatási szemináriumok vagy Németországban a kereskedelmi bankok által szervezett továbbképzések.

- *Versenyek szponzorációja*  
Széles körben elterjedtek az iskolákon belüli versengésre buzdító rendezvények. A Gaz de France plakátversenyt szervezett a földgázszállítás témakörében, a La Libre Belgique és az RTL-TV1 helyesírási versenyt hirdetett meg, a Kellogg's az egészséges táplálkozással kapcsolatban hirdetett meg versenyt.
- *Sportszponzoráció*  
A kormányzatok hosszú ideig egyáltalán nem vagy csak kevésbé támogatták az iskolai sportot, ennek köszönhetően a sport szponzorációja nagymértékben elterjedt. A cégek ilyen irányú tevékenységét a helyi önkormányzatok is lelkesen üdvözlik, mivel ez hozzájárul a közösségi sport és a szabadidős tevékenység terén vállalt kötelezettségeik teljesítéséhez.
- *Kereskedelmi reklámtevékenység*  
A tankönyvekben sokszor vannak reklámüzenetek, amelyekben legalább a támogató cég logója megjelenik, pl. az Hachette által kiadott, tízéveseknek szóló tankönyvben a Nestlé, JVC, Swatch, Air Inter reklámja is szerepel. Jó hirdetési felületet jelentenek az iskolák falai, ez bevett gyakorlat Németországban, Ausztriában és Franciaországban. Sok helyen engedélyezett az áruminták terjesztése, szórólapok, árendeménnyre jogosító kuponok biztosítása a diákoknak iskolai jutalomként.  
Egyes termékeket már régóta forgalmaznak az iskolákban; ilyenek az üdítőitalok, ételek, édességek, különféle újságok, magazinok. Más termékeket lehet forgalmazni az iskola közelében, de csak az iskola tudtával és jóváhagyásával.
- *Patrónus tevékenység*  
Kiemelten hasznosnak minősül az olyan patrónus tevékenység, amikor a támogató vállalat nem feltétlenül közvetlenül az oktatási tevékenységet támogatja, hanem közvetett módon az iskola működési feltételeinek, infrastruktúrájának javításához járul hozzá. Ennek keretében gyakran finanszírozzák az iskola épületének felújítását, karbantartását, megfelelő felszerelés beszerzését, vagy az adminisztrációt segítő számítógépek stb. megvásárlását. Az iskolákban folyó kereskedelmi célú reklámtevékenységnek egységes szabályozása nincsen. Az Európai Unió országainak jelentős részében engedélyezett, illetve törvényileg nem tiltott a szponzoráció – Ausztriában, Dániában, Finnországban, Írországban, Olaszországban, Hollandiában, Spanyolországban. Svédországban és az Egyesült Királyságban. Elméletileg tilos Belgiumban, Franciaországban, Németországban (egyes tartományokat kivéve), Görögországban, Luxemburgban és Portugáliában. Valójában azonban mindenütt jelen van.

Az önszabályozó reklámtestületek álláspontja az, hogy ők a reklám tartalmáért felelősek, nem az eszközért, amely eljuttatja azt a célcsoporthoz. A megfelelő magatartási kódexeket általában a különböző érdekképviselőkkel, civil szervezetekkel – pl. szülők, fogyasztók, tanárok szövetségei – egyeztetve hozzák létre.

Ahol létezik központi szabályozás, ott a felügyelet általában az Oktatási Minisztériumhoz tartozik, amely rendszerint tiltja az iskolai kereskedelmi reklámtevékenységet. Ugyanakkor rengeteg vita van arról, ki mit ért ez alatt. Vajon az oktatási segédanyagok terjesztése, a szponzoráció, a patrónus tevékenység is annak számít és tiltandó? Nagyon könnyű a hatályos tilalmakat megkerülni a definíció pontatlansága miatt.

Általában egyetértenek abban, hogy egy egységes európai rendszer kialakításakor egy jóval rugalmasabb és reálisabb megközelítésre van szükség: a tisztán kereskedelmi jellegű reklámot ki kell zárni az iskolákból, ugyanakkor az oktatási tevékenységet szolgáló, színvonalas kommunikációt támogatni kell.

A színvonalas kommunikáció kritériumai az IAAA ajánlásai alapján az alábbiak:

- Az oktatási segédanyagokat csak a tanárokon keresztül szabad terjesztetni, közvetlenül nem kaphatják meg a diákok.
- Az oktatási segédanyagokat térítésmentesen vagy jelképes összegért szabad az iskolák diákjai számára biztosítani.
- Az oktatási segédanyagokat a téma szakértő oktatóival karöltve kell kidolgozni.
- Általános terjesztés előtt tesztelni kell diákokon.
- Tartalmában a kiadvány objektív legyen, minden előítéletet és sztereotípiát mellőzve.
- A kommunikáció tartalma és előadása a helyi kultúrához alkalmazkodjon.
- A szponzort, illetve a márkanévet diszkréten, de egyértelműen fel kell tüntetni, nem szabad elrejtteni.
- A kommunikáció se szlogent, se közvetlen vásárlásösztönzést ne tartalmazzon.

*Magyarországon* Európában is példátlan mértékkel szigorú a szabályozás, minden kereskedelmi kommunikációval összefüggő iskolai reklám tilos az általános iskolákban, a kulturális tevékenységgel kapcsolatos szponzoráció viszont megengedett.

## AZ ÚN. ÉRZÉKENY TERMÉKEK REKLÁMJÁRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK

### *Az alkoholreklámok*

Az alkoholokkal kapcsolatban meglehetősen megoszlik az Európai Unió, egységes reklámszabályozás ezen a téren sem létezik még. Heves viták folynak ugyanakkor arról, hogy kell-e és milyen mértékben szabályozni az alkoholok reklámját, és hogy ez milyen összefüggésben van a Római Szerződésnek az áruk szabad áramlásáról szóló előírásaival. Az alkoholreklámok szabályozását illetően a uniós országok három csoportba sorolhatóak.

Az első csoportban vannak azok az országok, ahol nagyon szigorú szabályozás alá vonták az alkoholreklámokat. Svédországban és Finnországban a tömény szeszes italokat és a söröket nem lehet hirdetni folyóiratokban, sem tévében, sem rádióban. A másodosztályú söröket (1,8-2,8% alkoholtartalmú, almalével fermentált sörfajta) a sajtóban lehet reklámozni, de audiovizuális médiában nem. A közvetlen reklámozás és a közterületi megjelenés tilos. Dániában csak a sajtóban

engedélyezett az ilyen reklám. Különösen komoly megszorítások vannak érvényben Franciaországban (Evin törvény) és Ausztriában. A legszélsőségesebb korlátozásokat, az egyes médiumokban való megjelenésre vonatkozó tilalmakat az 1. táblázat foglalja össze.

*1. táblázat  
Az alkoholreklámok megjelenésére vonatkozó tilalmak médiumonként<sup>1</sup>*

| EU tagállamok  | TV | Rádió | Sajtó | Közterület | Direct mail |
|----------------|----|-------|-------|------------|-------------|
| Ausztria       |    |       |       |            |             |
| Belgium        |    |       |       |            |             |
| Dánia          |    |       |       |            |             |
| Finnország     |    |       |       |            |             |
| Franciaország  |    |       |       |            |             |
| Görögország    |    |       |       |            |             |
| Hollandia      |    |       |       |            |             |
| Írország       |    |       |       |            |             |
| Luxemburg      |    |       |       |            |             |
| Nagy-Britannia |    |       |       |            |             |
| Németország    |    |       |       |            |             |
| Olaszország    |    |       |       |            |             |
| Portugália     |    |       |       |            |             |
| Spanyolország  |    |       |       |            |             |
| Svédország     |    |       |       |            |             |

*A sötéttel jelzett reklámfajták tilosak.*

A második csoportba sorolhatók azok az országok – Nagy-Britannia, Hollandia, Spanyolország, Portugália –, amelyek szigorúan szabályozzák a szeszes italok reklámjainak stílusát és tartalmát (Hollandiában minden alkohol esetében érvényes). Ezek mégis enyhébb korlátozások, mint az első csoport esetében.

Végül a harmadik csoportba tartozó országok bizonyos feltételekhez kötve engedélyezik az alkoholok reklámját. A feltételek általában a reklám tartalmára illetve a célközönségre vonatkoznak. A TWF 89/552 irányelv 15. cikkelye rendelkezik az alkoholtartalmú italok televíziós reklámjának harmonizációjáról.

Az alkohol ellentmondásos termék, hiszen nem bizonyított, hogy kis mennyiségben való fogyasztása is káros volna az egészségre. Sőt, általánosan elfogadott álláspont, hogy mértékletesen fogyasztva jó hatással van a szervezetre, része ki-

<sup>1</sup> Forrás: Advertising Self-Regulations in Europe, 2001.



egyensúlyozott és egészséges életvitelünknek. Ugyanakkor felelőtlen és túlzott fogyasztása súlyos következményekkel járhat: függőséget, magatartászavarokat, egészségkárosodást okoz.

Mindenki egyetért abban, hogy a cél ennek megelőzése és a mértékletes fogyasztásra való ösztönzés. Azzal kapcsolatban viszont megoszlanak a vélemények hogy ez milyen módon érhető el: van, aki az egész lakosság alkoholfogyasztását kontrol alá akarná vonni különböző megszorító intézkedésekkel, mások – szofisztikáltabb megközelítésben – nem akarják a lakosság egészét büntetni a káros mértékű fogyasztást tiltó törvényekkel. Az alkoholreklámok korlátozása mellett érvelők az egészségvédelemre és a kiskorúak védelmére hivatkoznak.

Az *Egyesült Királyságban* az alkoholreklámok csak a felnőtt fogyasztókat, a 18 év feletti lakosságot célozhatják meg. A jogszabály tiltja, hogy alkoholtartalmú italokat hirdessenek olyan médiában, amelynek célcsoportjának több mint negyede 18 év alatti. A hirdetésekben az alkohol fogyasztása nem kapcsolódhat olyan tevékenységhez, amely koncentrációt igényel, sem olyan helyhez, amelyen a fogyasztás nem biztonságos. Az alacsony alkoholtartalmú italok hirdetései nem sugallhatják azt, hogy ezek biztonságosan fogyasztható italok. A reklámok továbbá nem sugallhatják azt, hogy az alkohol növeli a férfiasságot, nőiességet, vagy hozzájárul a társadalmi, sport- vagy szexuális sikerekhez. Az alkoholt nem szabad úgy bemutatni, mint egy rendezvény sikerének titkát. A magas alkoholtartalom, mint tényszerű információ megjelenhet, de nem használható figyelemfelkeltő pozitív attribútumként. Ezen túlmenően azonban nem korlátozzák az alkoholok reklámozását.

Mindezidáig *Franciaország* „büszkélkedhet” a legszigorúbb korlátozással. A francia nemzetgyűlés 1991. január 10-én fogadta el az alkoholokra vonatkozó kereskedelmi kommunikációt szabályozó törvényt. Az „EVIN-törvény” (CLAUDE EVIN, a törvényjavaslatot előterjesztő francia egészségügyi miniszter után) néven elhíresült törvény egyike a legkorlátozóbb és legellentmondásosabb törvényeknek az Európai Unióban. A törvény alapvető céljaként az alkoholizmus elleni küzdelmet, a közegészségügy érdekét és a fiatalok egészségének védelmét jelöli meg. Ennek érdekében korlátozza az alkoholtartalmú termékek kommunikációjának minden formáját: szabályozza az alkoholreklámok tartalmát, a választott médiát, korlátozza az eladáshelyi reklámokat és a direkt marketinget, tiltja a kulturális és sportrendezvények szponzorációját és a patronálást. Az alkoholok televíziós reklámját teljes egészében tiltja, ami egyedülállóan szigorú korlátozás Európában. Ha azt vesszük alapul, hogy a belső piacon az áruk szabad áramlása szempontjából rendkívül fontos a kereskedelmi kommunikáció szabadsága, akkor az EVIN-törvény számos korlátot szab ennek. Az, hogy a törvény részletesen meghatározza, mi az a tartalom, ami megengedett és mi az, ami nem, lehetlenné teszi páneurópai kommunikációs stratégia kidolgozását mind a tartalom, mind a választott média szintjén.

Az alkoholok piaca rendkívül kompetitív piac, a reklám lényeges eleme a piaci részesedés fenntartásának, illetve növelésének, új termék bevezetéséhez pedig elengedhetetlen. A reklám fontos szerepet játszik abban, hogy a márkás, minőségi terméket megismertesse a fogyasztóval, a vásárlási döntést a minőség felé befolyásolja a gyengébb minőségű termékkel szemben. A törvény bevezetése után a márkás termékek megfelelő reklám híján képtelenek érvényesülni a piacon, az olcsó márkák növekvő versenyt jelentenek és egyre nagyobb piaci részesedésre

tesznek szert. Ennek révén torzul a fogyasztás, hiszen a minőségi termékről az olcsóbb felé tereli a vásárlókat, ami éppen ellentétes a törvényalkotók szándékaival.

#### **Milyen hatást váltott ki a szabályozás Franciaországban?**

A törvény bevezetése utáni években a francia piacon jelentős bevételkiesést könyvelhettek el a reklámügynökségek. (1990-94 között mintegy 70 Mrd FRF veszteségük volt, ami az akkori teljes reklámbevétel 1%-a.) A reklámbüdzsé csökkenése a sajtót és a mozi érintette legérzékenyebben.

Mivel az EVIN-törvény tiltja kulturális és sportrendezvények szponzorálását és patronálását, a rendelkezésnek komoly következménye van a francia kulturális és sportéletre. Az alkoholgyártók hagyományosan nagy összegeket fordítottak a kulturális események támogatására, ami a fokozatosan csökkenő állami támogatás mellett szinte nélkülözhetetlenné vált. Számos rendezvény elmaradt szponzorok hiányában, jó néhányat pedig inkább Franciaországon kívül rendeztek meg. A sporteseményekkel kapcsolatban hasonló a helyzet.

Komolyan elgondolkodtató, hogy elérte-e alapvető célját a korlátozás. Az adatok szerint ugyanis a fiatalok alkoholfogyasztása 1991 után a reklámtilalom ellenére is nőtt. Ugyanakkor az alkoholizmus elleni küzdelemre és az egészségügyi kutatásokra fordítható támogatások beszűkültek. Az alkoholokra kivetett adó viszont óriási bevételt jelent az államkasszának.

Úgy tűnik, nem alaptalan az a vád, ami a franciákat éri, miszerint a törvény valójában olyan protekcionista intézkedés, amely a külföldi alkoholokat akarja visszaszorítani a francia piacon. A törvény szerint ugyanis a reklám megengedett az adott alkoholtartalmú ital származási helyén. Különösen a borok esetében érdekes, mivel az amerikai importborok fokozatosan teret nyertek a francia piacon a hazai borokkal szemben.

*Svédország* csatlakozását megelőzően komoly összetűzésbe került a közösséggel az alkoholok importjára vonatkozó, a közösséginél jóval szigorúbb korlátozásai miatt. A csatlakozást követően 1995-től öt évre derogációt kért és kapott országban azonban 2000 júniusától az uniós előírások vannak érvényben. Ennek következtében még nagyobb hangsúly helyeződik a szeszes italok reklámjainak szabályozására. Svédországban a szeszesitalok forgalmazása állami monopólium, éttermeken és bárokon kívül alkoholhoz kizárólag az állami tulajdonban lévő Systembolaget üzletláncban lehet hozzájutni. Az alkoholok reklámozása az Európai Unióban egyedülálló módon teljes körűen tilos Svédországban, mivel azonban az alkoholfogyasztás erősen kötődik a kulturális szokásokhoz, hagyományokhoz, a teljes tilalom hátrányosabban érinti a külföldi árut, mint a svéd belföldit.

Hirdetési lehetőség híján a külföldi áru versenyhátrányban van a belföldivel szemben, esélye sincs a svéd piac „megdolgozására”, imázs-építésre stb., vagyis diszkrimináció éri. A svéd állam természetesen az egészség védelmének jogára hivatkozik, azonban feltűnően sok a sajtóban a bújtatott reklám (PR-cikkek formájában) ott, ahol egyébként tilos alkoholt reklámozni. Értelemszerűen a bújtatott reklámhoz is könnyebben jutnak a svéd cégek, mint a konkurens külföldiek. A külföldi magazinok pedig, amelyekben rengeteg alkoholhirdetés van, minden korlátozás nélkül árusíthatók a svéd piacon.

Legutóbb a Gourmet svéd gasztronómiai magazin panasolta fel az Európai Bíróságnál a svéd reklámtilalom jogtalanságát, amely panasznak az EB helyt adott. Az EB nem vitatta, hogy a svéd államnak joga van korlátozni az alkohol reklámo-

zását közegészségügyi célokra hivatkozva, azonban a korlátozásnak arányosnak kell lennie az elérendő céllal. A teljes körű tiltás tehát szükségtelen. Ezzel precedensértékű ítéletet hozott, amely kiváló alapot ad az Európai Bizottságnak arra, hogy az áruk és szolgáltatások szabad áramlásának útjában álló, érvényben lévő nemzeti jogszabályokat hatékonyabban támadhassa a jövőben. Hasonlóan szigorú a reklámszabályozás Finnországban is, ám általában az EU többi tagállamában a sajtóhirdetés megengedett.

Ilyen körülmények között úgy tűnik, hogy egy európai reklámkampány kialakítása és kivitelezése meglehetősen irreális, illetve veszélyes lenne. Érdekes problémát vet fel az alkoholreklámok tilalma az audiovizuális médiában, ezáltal ugyanis a küzdelem a kommunikációs csatamezőről áttevődik az üzletkebe és a kiéleződő árversenyben a kevésbé márkás, de olcsóbb termékek előnyre tesznek szert. Mivel ezek az olcsóbb márkák sokszor hazai, belföldi termékek, így a reklámszabályozáson keresztül tulajdonképpen protekcionista módon védik a hazai termelőket, ami ellentétben áll az egységes belső piac elveivel, az áruk szabad áramlásának biztosításával.

*Magyarországon* az alkoholok reklámozásának szabályozásáról szintén a gazdasági reklámtevékenységről szóló, 1997. évi LVIII. törvény rendelkezik. Általában megengedett az alkoholtartalmú italok reklámja, néhány tartalmi megkötés azonban érvényben van: tilos olyan sajtóban hirdetni, amely gyermekeknek vagy fiatakorúaknak szól, tilos címdalra hirdetni, tilos színházban és moziban este 8 óra előtt, illetve gyermekprogramok előtt, alatt vagy közvetlenül utána hirdetni. Alkoholreklámot tilos közzétenni játékon vagy annak csomagolásán, oktatási és egészségügyi intézmények 200 m-es körzetében. Az alkoholreklám nem szólhat gyermekekhez vagy fiatakorúakhoz, nem szólíthat fel túlzott fogyasztásra, nem szerepeltethet gyermekeket, fiatalokat.

## ***A dohányreklámok***

A dohányzás az egyik legsúlyosabb egészségkárosító szenvedély, az Európai Unióban évente mintegy 500 000 haláleset írható a dohányzás számlájára, világszerte pedig évente négy millió ember haláláért felelős. A dohányzás okozta megbetegedések (pl. tüdőrák, légzőszervi megbetegedések, szívizombetegségek) ismertek, a kibocsátott dohányfüst következtében a nem dohányzók és főleg a gyermekek is veszélyeztetettek.

Általában elmondható, hogy az észak-európai országokban a dohányzás csökkenő tendenciát mutat, évek óta lassan, de egyenletesen csökken az egy főre eső cigarettafogyasztás. Ezzel szemben a dél-európai államokban, ahol tradicionálisan magasabb a cigarettafogyasztás, Spanyolország kivételével mindenhol stagnál volumenben az utóbbi években.

Az Európai Unió a WHO-val karöltve többször tett kísérletet a dohánytermékek gyártásának, értékesítésének és kommunikációjának európai szintű szabályozására, jogharmonizációjára. A WHO létrehozta a dohányzást ellenőrző szervezetét (International Convention for Tobacco Control), amelynek fő feladata, hogy fórumot biztosítson a dohányzással összefüggő problémák – határokon átívelő kommunikáció szabályozásának – megvitatására, a nemzetközi szabályozás előmozdítására. Az Európai Unióban három irányelv született a dohányárak címké-

zésre (1989, 1992), rákkeltő hatásuk miatt a tubákok használatának tilalmára (1992) és a cigaretták kátránytartalmának maximalizálására (1990). Érdekesség, hogy éppen az egészséges életmód iránti elkötelezettségéről ismert Svédország kivételes elbánást kért és kapott csatlakozási szerződésében a tubákok belföldi marketingjére és értékesítésére.

1989-ben a „Televízió határok nélkül” direktíva megtiltotta a dohányárak reklámozását a televízióban, valamint tévéműsorok dohánygyártó cégek általi szponzorálását. Ezt kiegészítve 1998-ban a 98/43/EK irányelv szabályozta a dohánytermékek direkt és indirekt reklámozását, valamint bevezette a dohánygyártók szponzorálási tevékenységének teljes tilalmát.

Az irányelvet a tagországoknak 2001. július 30-i hatállyal adaptálniuk kellett volna a nemzeti jogba, úgy, hogy a sajtóhirdetések esetében 2002. július 30-ig, a szponzorációnál pedig 2003. június 30-ig kaptak volna haladékot az alkalmazásra. Egyes esetekben, nemzetközi sportesemények, világbajnokságok miatt a szponzorációs tevékenység további három évre nyúlhat, de legkésőbb 2006. október 1-jén le kellett volna járnia.

Németország mint állam, valamint a brit dohánygyártó cégek az Európai Bírósághoz fordultak az irányelv érvénytelenítése érdekében. Végeredményben sikerrel jártak, mivel a Bíróság 2000. október 5-i ítéletében érvénytelennek nyilvánította a direktívát és megszüntette a tagállamok kötelezettségét, hogy az irányelvet a nemzeti jogba átültessék.

Az indoklásban kifejtették, hogy a direktíva tartalmában a reklám teljes körű tiltásával akadályozza az áruk szabad áramlását és a kevés kivétel esetében sem valósul meg a harmonizáció, mivel azok kikerülnek az irányelv hatálya alól.

Ezen felül a közegészségügy ugyan közösségi célként szerepel, de nem tartozik közösségi kompetenciába, a jogalkotónak nincs hatásköre ez ügyben irányelvet kibocsátani.

A svéd elnökség azonban ismét zászlajára tűzte az egészségvédelem kérdését, ezen belül a dohányzás elleni küzdelmet. Hosszú folyamat eredményeként együttdöntési eljárás keretében a Tanács és az Európai Parlament megállapodott egy új irányelv elfogadásában. A dohánytermékek gyártásáról, értékesítéséről és kommunikációjáról szóló új direktíva szabályozza a cigaretták kátránytartalmát (10 mg), nikotintartalmát (1 mg), és szén-monoxid-tartalmát (10 mg). A csomagoláson lévő általános figyelmeztető feliratoknál a doboz egyik oldalának 30%-át, a kiegészítő figyelmeztetésnél a másik oldal 40%-át kell elfoglalnia. Az általános szöveg tartalma „A dohányzás öl”, „A dohányzás súlyosan károsítja Ön és környezete egészségét” lesz. Megállapodtak abban is, hogy a „mild” és a „light” feliratokat betiltják, mivel azt sugallják, hogy ezek a termékek kevésbé ártalmasak az egészségre.

A megállapodást az Egyeztető Bizottságban (Conciliation Committee) kötötték meg 2001. február 27-én, de végső jóváhagyására a Miniszterek Tanácsa és az Európai Parlament illetékes, ez pedig hosszú folyamat.

A dohánytermékek különleges helyet foglalnak el a kereskedelmi kommunikációban. A dohányárak reklámozásának szabályozása meglehetősen eltérő, teljes körű tilalom van érvényben Belgiumban, Luxemburgban, Svédországban, Finnországban, Olaszországban és Portugáliában, más országokban – Ausztria, Dánia, Németország, Hollandia, Görögország, Nagy-Britannia és Írország – csak az audi-

ovizuális médiumokban való megjelenés tiltott. A dohányreklámok médiumokban való közzétételére vonatkozó tilalmakat a 2. táblázat foglalja össze.

2. táblázat  
A dohányreklámok megjelenésére vonatkozó tilalmak médiumonként<sup>1</sup>

| EU tagállamok  | TV | Rádió | Sajtó | Közterület | Direct mail |
|----------------|----|-------|-------|------------|-------------|
| Ausztria       |    |       |       |            |             |
| Belgium        |    |       |       |            |             |
| Dánia          |    |       |       |            |             |
| Finnország     |    |       |       |            |             |
| Franciaország  |    |       |       |            |             |
| Görögország    |    |       |       |            |             |
| Hollandia      |    |       |       |            |             |
| Írország       |    |       |       |            |             |
| Luxemburg      |    |       |       |            |             |
| Nagy-Britannia |    |       |       |            |             |
| Németország    |    |       |       |            |             |
| Olaszország    |    |       |       |            |             |
| Portugália     |    |       |       |            |             |
| Spanyolország  |    |       |       |            |             |
| Svédország     |    |       |       |            |             |

A sötéttel jelzett reklámfajták tilosak.

Az Egyesült Királyság, Hollandia és Spanyolország kivételt képez, ahol a rádióreklám korlátozott mértékben megengedett. A műsorszponzoráció szintén tilos a legtöbb uniós tagországban.

A sajtóban már más a helyzet, bár ez is nagyon eltérő az egyes országokon belül.

*Franciaországban* a dohányreklám csak kereskedelmi kiadványokban jelenhet meg és az elárúsítás helyén reklámozható, viszont más termékek esetében tilos a márkára való utalás. *Finnországban* a dohányreklám csak olyan külföldi sajtótermékekben megengedett, amelyek közvetlenül nem kapcsolódnak a dohányhoz. *Olaszországban* megengedett a márkára való utalás abban az esetben, ha ez más termék vagy szolgáltatás értékesítését segíti. *Svédországban* és *Írországban* bizonyos kiadványokban megjelenhetnek dohányreklámok.

*Belgiumban* tiltják a dohányreklámok elhelyezését a gyermekeknek szóló kiadványokban, egyébként megengedett. *Németországban* egy általános rendelkezés

<sup>1</sup> Forrás: Advertising Self-Regulations in Europe, 2001.

mindenfajta dohányreklámot tilt, amely a gyermekeket dohányzásra csábíthatja. Hasonlóképpen az Egyesült Királyságban gyermekeknek szóló magazinokban nem jelenhet meg ilyen hirdetés, és önkorlátozó megállapodások vannak a közterületi reklámra vonatkozólag a gyermekek által gyakran látogatott helyeken (pl. iskolák környéke). A legtöbb országban szigorú szabályozás van a reklámok tartalmára vonatkozóan is.

*Magyarországon* a reklámtörvény életbe lépése előtt teljes körűen tiltott volt a dohányárú reklámja. 1997-ben a törvény<sup>1</sup> szabályozta ezt a kérdést: továbbra is tilos volt a tévében és rádióban, ugyanakkor korlátozottan lehetővé vált a sajtótermékekben és a közterületi médiumokban történő reklámozás. A törvény szigorúan előírta, hogy a dohányreklámnak a sajtóban és a közterületen tartalmaznia kell „A dohányzás súlyosan károsítja az Ön és környezete egészségét” figyelmeztető szöveget, valamint fel kell tüntetnie a dohányáru nikotin- és kátránytartalmát. A figyelmeztető szövegnek a reklám területének legalább 10%-át le kell fednie, jól látható helyen, vízszintesen nyomva, a háttérből kiemelve, magyar nyelven kell megjelennie. A dohányáru reklámja nem jelenhetett meg gyermekeknek vagy fiataikorúaknak szóló sajtótermékekben, sajtó címlapján, színházban, moziban este 8 óra előtt, oktatási és egészségügyi intézményben és azok 200 m-es körzetben.

Tartalmi kötétségeket is tartalmazott a törvény, melyek szerint a dohányreklám nem szólíthat fel dohányzásra, nem tüntetheti fel a dohányzást egészséges tevékenységként, nem ábrázolhat dohányzó személyeket stb.

Az 1997-es reklámtörvényt azonban 2000 decemberében a Parlament módosította, amelynek értelmében ismét teljes körű reklámtilalmat vezet be a dohánytermékek reklámjára vonatkozólag. A tilalom bevezetése két lépcsőben történik: 2001. július elsejétől tilos a reklám sajtótermékekben és az interneten, 2002. január elsejétől pedig tilos közterületen és a moziban. Kivételt csak dohányárut forgalmazóknak szóló szakmai reklámok képeznek, valamint megengedett az elárúsítók helyeken lévő reklám és árubemutató, továbbá a külföldön nyomtatott idegen nyelvű sajtótermékekben való közzététel.

A törvény rendelkezik a közvetett reklám tilalmáról is, ami alól egyes esetekben a gazdasági miniszter egyedi elbírálás alapján felmentést adhat.

A törvény erős kritikát váltott ki a szakmai szervezetekből:

- Az Európai Unióban a direktíva előírásai szerint fokozatosan, 2002-ig, illetve 2006-ig adtak volna lehetőséget a tilalom bevezetésére, hogy a piac fel tudjon készülni a változásra. Magyarországon erre mindössze fél-, egy évet szántak a jogalkotók, ami természetesen komoly piaci problémákat vet fel.
- Magyarországon akkor vezetnek be igen szigorú, teljes körű tiltást, amikor az erre vonatkozó direktívát az Európai Bíróság éppen eltörölte. Ez nem szolgálja az Európai Unióval kapcsolatos jogharmonizációs törekvéseinket.
- A törvényalkotók az Alkotmányra való hivatkozással hozták meg a törvényt, ugyanakkor kikaput hagytak az autó- és motor-világversenyeknek, amelyek Magyarországon üzleti szempontból kiemelt jelentőségűek (Forma-1). Súlyos etikai problémát vet fel azonban, hogy vajon meg szabad-e sérteni az alaptörvényt, ha a gazdasági érdek úgy kívánja.

---

<sup>1</sup> Az 1997. évi LVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenységről.

## ***A megtévesztő és összehasonlító reklámok szabályozása***

A megtévesztő és összehasonlító reklámok nemzeti szabályozásai között óriási különbségek vannak, amelyek tükröződnek az ide vonatkozó irányelvben is.

Az Európai Unió félrevezető reklámokról szóló irányelvét 1984-ben adták ki<sup>1</sup>, majd 1997-ben módosították és kiegészítették az összehasonlító reklámokra vonatkozó rendelkezésekkel<sup>2</sup>. A tagállamok közötti alapvető eltérések magyarázzák, miért nem sikerült pontosan definiálni a megtévesztő reklám fogalmát az irányelvben és miért törekedett az Európai Bizottság legalább a minimális követelményrendszer felállítására az irányelv elfogadtatásánál. A szabályozás eltérő foka abból adódik, hogy az egyes tagállamokban mást és mást értenek „megtévesztő reklám” alatt. Azokban az országokban, ahol szűken értelmezik a fogalmat, az ilyen reklámot akár be is tilthatják, máshol viszont ugyanazt informatív reklámként kezelik.

A tagállamok feladata, hogy biztosítsák a megfelelő jogi eszközöket a megtévesztő reklámok elleni fellépéshez. Az irányelv a bíróságokat felhatalmazza arra, hogy a megtévesztő reklámot még nyilvánosságra kerülése előtt leállítsák, valamint arra, hogy a leállítás tényének publikálását megköveteljék a hirdetőtől.

A hirdetőket kötelezhetik arra, hogy a reklámban szereplő ténytudás állítások valódiságát igazolják; amennyiben erre nem tudnak megfelelő, elégséges bizonyítékot bemutatni, úgy a hirdetés valótlannak bizonyul, és jogi eljárást von maga után.

Az összehasonlító reklámok szabályozása a tagállamokban az irányelv megalkotása előtt is meglehetősen változó volt. A legtöbb panasz Németországra, Belgiumra, Franciaországra és Hollandiára érkezett az EB-hez, mivel a különböző szabályozók miatt a hirdetők egyes tagállamokban nem használhattak összehasonlító reklámot, ezért teljesen át kellett tervezniük kommunikációs kampányaikat ezekre a piacokra.

A Benelux-államokban, Olaszországban és Portugáliában gyakorlatilag nem volt megengedett az összehasonlító reklám, Dániában igen, de a hirdetőnek be kellett mutatni az összehasonlító termékek összes lényeges tulajdonságát, esetlegesen azt is, amiben a konkurens termék jobb volt. Finnországban tilos volt az összehasonlító reklámban feltüntetni a versenytárs márkajelzését, Franciaországban elvileg megengedett volt az ilyen reklám, de a termékjellemzők összehasonlítása korlátozott volt.

Az összehasonlító reklámok szabályozására vonatkozó irányelvet 1997-ben fogadták el<sup>3</sup> és 2000. április 23-ig kellett bevezetni. Az irányelv célja az, hogy meghatározza azt a feltételrendszert, amelynek betartásával az összehasonlító reklámok megengedettek az egységes belső piacon.

---

<sup>1</sup> 84/552/EEC.

<sup>2</sup> 97/55/EC.

<sup>3</sup> 97/55/EC.

Amennyiben a tagországok nem alkalmaznak ennél szigorúbb rendelkezéseket, az összehasonlító reklámok harmonizációja csökkenti a kommunikáció szabad áramlásának útjában álló korlátok sorát.

Az irányelv nem érinti viszont a jelenleg érvényben lévő, specifikus termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó EU- és nemzeti rendelkezéseket, valamint a speciális médiára vonatkozó reklámszabályokat. A bizonyos marketingtechnikák alkalmazására vonatkozó nemzeti szintű szabályozás, amennyiben érzékeny fogyasztói csoportot érint, felülbírálja az összehasonlító reklám irányelvet. A tagállamok bevezethetik, illetve fenntarthatják a foglalkozási ágak reklámjára vonatkozó korlátozásait, amit azt jelenti, hogy az összehasonlítható reklám akár be is tiltható, ha ütközik az adott szakmai szervezet (pl. ügyvédi kamara) jogi szabályzatával.

„Összehasonlító reklám minden olyan reklám, amely közvetlenül vagy közvetetten felismerhetővé teszi a versenytársat, vagy azokat az árukat és szolgáltatásokat, amelyeket a versenytárs kínál fel.”<sup>1</sup>

Az összehasonlító reklám megengedettnek tekinthető, ha megfelel bizonyos kritériumoknak:

- nem lehet megtévesztő;
- annak megítéléséhez, hogy a reklám nem megtévesztő-e, a reklám több elemét figyelembe kell venni pl. a termékek és szolgáltatások egyes fő jellemzőit (elérhetőség, fajta, gyártás, származás, mennyiség, minőség stb.), a termékek, szolgáltatások árát és annak kiszámítási módját, az áruszállítás és a szolgáltatások teljesítésének feltételeit, valamint a hirdető minőségét, sajátosságait, jogait;
- olyan termékeket, szolgáltatásokat hasonlít össze, amelyek azonos igényeket elégítenek ki vagy ugyanaz a rendeltetésük;
- a termékek, szolgáltatások egy vagy több lényeges, releváns, ellenőrizhető és jellemző vonását hasonlítja össze (amennyiben árakat hasonlít össze, az nem történhet félrevezető módon);
- nem idézhet elő összetéveszthetőséget a hirdető és versenytársa vagy a hirdető és versenytársa védjegye, cégneve vagy más megkülönböztető jegye, áruai, szolgáltatása között
- nem becsúszhat a versenytárs védjegyeit, kereskedelmi neveit, más megkülönböztető jelzéseit, sem áruit vagy szolgáltatásait;
- az eredetmegjelöléssel ellátott termékek hirdetéseivel kapcsolatban minden esetben csak ugyanazzal az eredetmegjelöléssel ellátott termékeket szabad összehasonlítani;
- az összehasonlítás révén nem tehet szert tisztességtelen előnyre a versenytárs jó híréből;
- nem ábrázolhatja a terméket vagy szolgáltatást olyan termék vagy szolgáltatás utánzataként vagy hasonmásaként, amely oltalmazott védjegyet vagy kereskedelmi nevet visel.

Promóciós ajánlatokban világosan és egyértelműen meg kell jelölni a különleges ajánlat kezdésének és befejeződésének időpontját, adott esetben közölni kell, hogy az ajánlat csak addig érvényes, amíg „a készlet tart”.

---

<sup>1</sup> 2. cikkely 2a pont.



Az összehasonlító reklám tulajdonképpen klasszikus eladástechnika, amikor az egyik eladó érveket sorakoztat fel a konkurens ellen, és szorosan összefügg a kereskedelmi szólásszabadsággal. Amennyiben korrekt módon, a fenti feltételrendszer betartásával alkalmazzák, úgy az összehasonlító reklám hasznos, mert a fogyasztót választásra készíti, fokozza a versenyt a piacon és elősegíti a termékinnovációt. Ez a típusú reklám kiváló eszköz a kis- és középvállalatok számára, hogy az összehasonlítás révén növeljék versenyképességüket.

Az összehasonlító reklámok gyakorlatával kapcsolatban gyakran felmerülnek problémák, amikor például a konkurens terméket a reklámban vizuálisan vagy hangeffekteken keresztül negatív színben tüntetik fel, vagy amikor egy terméket csúcscategóriájú termékkel hasonlítanak össze. Előfordul, hogy egy lényegtelen termékjellemző alapján vetik össze a termékeket, vagy minőségbeli különbségeket eltúlzott üzenetekkel, szlogenekkel hangsúlyoznak ki, illetve az is, hogy olyan fogyasztói reakciókat mutatnak be, amelyek nem reprezentálják az átlagos fogyasztókat.

A megtévesztő és összehasonlító reklámokat minden EU tagállamban szabályozzák, bár nem mindenhol vették át az EU direktívát. Az egyes nemzetek ide vonatkozó törvényi szabályozását a 3. táblázat mutatja. Hollandia, Luxemburg, Olaszország és Portugália teljes egészében adaptálta az irányelvet, valamint Írország is, annyi különbséggel, hogy itt az összehasonlító reklámról szóló törvény adaptálása 2001-ben lesz esedékes. A tagállamok jelentős részében régóta érvényben vannak a tisztességtelen versenyről, illetve tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvények, amelyek általában lefedik a félrevezető reklámok szabályozását is: Németországban például már 1909 óta létezik a törvény, ezért a direktívát szükségtelen volt bevezetni. Ausztriában egy 1984-es törvény szabályozza a félrevezető, összehasonlító reklámokat, árajánlatokat, ingyenes ajándékokat kínáló hirdetéseket. 1999 óta az osztrák szövetségi törvény is rendelkezik a megtévesztő és összehasonlító reklámokról.

Finnországban már 1978 óta létezik a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvény, amely végeredményben lefedi a megtévesztő reklámról szóló irányelv előírásait. Az összehasonlító reklámra vonatkozó direktíva kiegészítést 1993-ban a fogyasztóvédelmi törvénybe adaptálták. Spanyolországban a félrevezető reklám az általános reklámtörvény hatálya alá esik, az összehasonlító reklámról szóló irányelvet viszont nem vezették be a nemzeti jogba, csakúgy, mint Franciaországban és Luxemburgban.

Egyes országokban a félrevezető reklám szabályozása a fogyasztóvédelmi törvény hatálya alá esik, pl. Belgiumban, Franciaországban és Görögországban: Belgiumban az eredeti törvényt 1999-ben egészítették ki az összehasonlító reklámra vonatkozó rendelkezésekkel, és külön törvény foglalkozik 1992 óta a szabad foglalkozások reklámjával.

3. táblázat  
A megtévesztő és összehasonlító reklámok jogi szabályozása<sup>1</sup>

|                     | A megtévesztő reklámra  | Az összehasonlító reklámra   |
|---------------------|---|--|
|                     | vonatkozó törvényi szabályozás  |  |
| <i>EU szinten</i>   | <i>84/552/EEC irányelv</i>  | <i>97/55/EEC irányelv</i>  |
| Ausztria            | A tisztességtelen verseny elleni törvény (1984)   | A távmegrendelésekről szóló szövetségi törvény, a fogyasztóvédelmi törvény kiegészítése (1999) |
| Belgium             | A kereskedelmi gyakorlatról szóló törvény és a fogyasztóvédelmi törvény                             | + kiegészítés az összehasonlító reklámokról (1999)   |
| Dánia               | A marketinggyakorlatról szóló törvény (1986)  | + kiegészítés (2000)   |
| Finnország          | A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvény (1978)                                    | A fogyasztóvédelmi törvény (1978/1993)   |
| Franciaország       | A fogyasztóvédelmi törvény kereskedelempolitikával foglalkozó része (1993)                          | A vonatkozó EU irányelvet nem vezették be  |
| Görögország         | Fogyasztóvédelmi törvény (1994)   | Miniszteri döntés (2000)   |
| Hollandia           | 84/552/EEC irányelv   | 97/55/EEC irányelv   |
| Írország            | 84/552/EEC irányelv   | 97/55/EEC irányelv (2001-től)  |
| Luxemburg           | A kereskedelmi gyakorlatról szóló törvény és a tisztességtelen verseny elleni törvény (1986/1992)   | A vonatkozó EU irányelvet nem vezették be  |
| Nagy-Britannia      | A megtévesztő reklámok szabályozásáról szóló rendelet (1988)  | + kiegészítés (2000)   |
| Németország         | A tisztességtelen verseny elleni törvény (1909)   | + kiegészítés (1909)   |
| Olaszország         | 84/552/EEC irányelv   | 97/55/EEC irányelv   |
| Portugália          | 84/552/EEC irányelv   | 97/55/EEC irányelv   |
| Spanyolország       | Általános reklámtörvény (1988)  | A vonatkozó EU irányelvet nem vezették be  |
| Svédország          | Marketingtörvény (1970/1995)  | + kiegészítése (2000)  |
| <i>Magyarország</i> | <i>A tisztességtelen piaci magatartásról és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény (1997)</i> | <i>A gazdasági reklámtevékenységről szóló törvény (1997)</i>                                   |

Magyarországon a megtévesztő és összehasonlító reklámokról a gazdasági reklámtevékenységekről szóló törvény rendelkezik. A 2000. decemberi módosítás az összehasonlító reklámokkal kapcsolatban figyelembe veszi az EU direktíva

<sup>1</sup> Forrás: Advertising Self-Regulations in Europe, 2001.

ajánlásait, azzal összhangban született. Új rendelkezés, hogy Magyarországon tilos a látszat-összehasonlító reklámok közzététele, azaz tilos valós választás látszatát kelteni.<sup>1</sup>

- nem létező áruval vagy vállalkozással
- forgalomban nem lévő áruval
- azonosíthatóan és felismerhetően meg nem jelölt áruval vagy vállalkozással
- nem azonos rendeltetésű áruval vagy vállalkozással való összehasonlítás révén.

## EGYES KIEMELT TERMÉKEK SZABÁLYOZÁSA

### *Az élelmiszerek reklámozása*

Egyik tagállamban sem tiltják az élelmiszerek reklámozását, de magatartáskódexek és jogszabályok széles skáláját hozták létre, amelyek szabályozzák a reklámok tartalmát, különös tekintettel a szlogenekre. Érdekes megközelítésbeli különbségek is vannak az egyes országok reklámszabályozásai között: egyes országokban feliratozási kötelezettség terheli a reklámokat (Németországban, Ausztriában, az Egyesült Királyságban, Írországban és Hollandiában), máshol a korlátozások csak a termékcsomogolásra vonatkoznak. Ebben az esetben viszont általában nagyon szigorú tartalmi kötöttségeket írnak elő, pl. Belgiumban tilos egészségre, ill. betegségre vonatkozó utalásokat tenni a reklámban.

A közösségi törvényhozás irányelvet<sup>2</sup> fogadott el az élelmiszerek feliratozására, bemutatására és reklámjára vonatkozóan, azonban a fokozottabb harmonizációt hátráltatja, hogy a direktíva 15. cikkelye világosan kimondja: az irányelv kizárólag az élelmiszerek feliratozására és csomagolására vonatkozik, és címével ellentétben a kereskedelmi kommunikációra nem. A csecsemő- és gyermektápszerekre vonatkozó irányelv<sup>3</sup> tartalmaz egy minimális záradékot a tagállamok ilyen jellegű termékekre vonatkozó reklámszabályozásával kapcsolatban, ennek ellenére erre a termékcsoportra is meglehetősen eltérő önszabályozási kódexeket és szabályokat alkalmaznak.

Specifikus probléma, hogy egyes országokban megkövetelik, hogy a reklámban ugyanaz szerepeljen, mint a termék csomagolásán, ami lehetetlenné teszi, hogy minden európai piacon ugyanolyan vizuális elemet használjanak a kommunikációban. Gond az is, hogy az édességek reklámjára is különböző törvények vonatkoznak (állítólag van, ahol a fogkefét is be kell mutatni az édesség mellett, vagyis külön reklámfilmeket kell leforgatni erre a piacra).

---

<sup>1</sup> 2001. évi I. tv. 7/C. §.

<sup>2</sup> 79/112/EEC.

<sup>3</sup> 91/321/EEC.

## ***A gyógyszerek reklámozása***

A nemzeti szabályozás ebben a termék kategóriában nagyon összetett. A tagállamok egy csoportja tiltja a recept nélkül kapható gyógyszerek (OTC) hirdetéseit az audiovizuális médiában (Belgium, Dánia); másik csoportjuk megköveteli az OTC termékek reklámjai előtt a fogyasztók figyelmeztetését (Svédország, Olaszország, Franciaország); megint mások tiltják az eladásösztönző promóciókat az OTC termékekre (Belgium és Franciaország).

Az egyik legfőbb kifogás a gyógyszerekkel kapcsolatban az, hogy a receptre kapható, illetve a társadalombiztosítás által finanszírozott gyógyszerek listája nem egyezik minden tagállamban, így csak azokat az OTC termékeket lehet reklámozni, amelyek egyik tagállam listáján sem szerepelnek. A kis figyelmeztető szöveg sem ugyanaz mindenhol. Spanyolországban és Németországban a leg súlyosabb a helyzet, itt kemény követelményeket állítanak a hirdetőkhöz, például meg kell hosszabbítani a tévéreklám időtartamát maximum 25%-kal, hogy a szöveg elférjen. Ezek a megszorítások elriasztják a hirdetőket. Nagy visszatetszést keltett, amikor néhány országban betiltották az olyan termékcsaládokról szóló átfogó hirdetéseket (*umbrella* kampányok), amelyek receptre kapható és recept nélküli készítményre egyaránt vonatkoznak. A tiltás arra kényszeríti a hirdetőket, hogy az új márkákat reklámozzák, jóval magasabb költséggel.

A humán célokra használatos gyógyászati termékek reklámjáról szóló irányelv<sup>1</sup> harmonizálja a kérdést azzal, hogy tiltja a receptre kapható gyógyszerek, valamint azon szerek reklámját, amelyek pszichotróp anyagokat vagy narkotikumokat tartalmaznak. A tagállamok megtilthatják olyan gyógyszerek reklámozását, amelyeknek költségét az egészségbiztosító részben vagy egészben megtéríti. A receptre kapható termékeket csak olyan médiában szabad hirdetni, amely a szakmai közönséget célozza, míg az OTC termékeket bárkinek és bármilyen médiában lehet hirdetni, de csak szigorú feltételek betartása mellett.

A recept nélkül kapható gyógyszerek reklámja az adott termék forgalmazásának engedélyezésétől függ. A tévéreklámokat illetően a TWF 14. cikkelye a mérvadó.

## ***A pénzügyi szolgáltatások reklámozása***

Jelentős különbségek vannak a tagállamok szabályozásában, azonban abban egységesek, hogy a pénzügyi szolgáltatások kommunikációját rendkívül részletesen szabályozzák önszabályozás és jogi szabályozás esetén is. Az uniós törvényhozás afelé hajlik, hogy ösztönözzék a pénzügyi szolgáltatásokat nyújtó cégeket olyan leányvállalatok létrehozására, amelyeken keresztül szolgáltatásaikat ki-terjeszthetik más tagállamokra is.

Az ide vonatkozó irányelvek azonban lehetővé teszik a tagállamoknak a pénzügyi jellegű szolgáltatások kereskedelmi kommunikációjára vonatkozóan eltérő szabályozás alkalmazását.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 92/28/EEC.

<sup>2</sup> Pl. 92/96/EEC irányelv a közvetlen életbiztosításokról, 92/49/EEC irányelv az egyéb biztosításokról, 85/611/EEC.

Egyes tagállamokban megkövetelik a televíziós vagy rádióreklám előzetes engedélyeztetését: Olaszországban a nemzeti tőzsdei felügyeleti bizottság jóváhagyása nélkül nem mehet adásba a pénzügyi befektetésekre vagy termékekre vonatkozó hirdetés. Az Egyesült Királyságban törvénysértésének számít<sup>1</sup>, ha egy pénzügyi befektetésről szóló hirdetést az illetékes hatóság beleegyezése nélkül sugároznak.

Az egyik legfőbb kritika a szabályozással kapcsolatban az, hogy a pénzügyi szektor kommunikációjára vonatkozó rendelkezések a sok részletkérdés miatt bonyolultak és áttekinthetetlenek, ami megnehezíti az álláspontok egyeztetését adott esetben. Ez meglehetősen nagy jogi bizonytalansághoz vezet.

## ***A társadalmi értékekkel, erkölccsel kapcsolatos kommunikáció***

Ebbe a témakörbe tartozik a politikai reklám, a társadalmi erkölccsel, ízléssel és szokással összefüggő kommunikáció.

A tagállamok szabályozása meglehetősen szélsőségesnek mondható. A TWF irányelv 12. cikkelye összefoglalja a tagállamok szabályozásaiban közös leglényesebb vonásokat, és nem az ilyen jellegű reklámok betiltására törekszik, hanem sokkal inkább a reklám tartalmának kontroll alatt tartására ösztönöz (kivételt képeznek a dohánytermékek és a receptre kapható gyógyszerek).

A *politikai reklámot* a pártok viszonylatában szigorúan ellenőrzik az audiovizuális médiában. Ugyanakkor a politikai reklám fogalma sem egyértelmű, vagyis igen széleskörűen értelmezik azt, hogy mi számít „politikai” reklámnak, ami egyes jótékonyági szervezeteket vagy nyomásgyakorló csoportokat visszatart a reklámtól (Németországban, az Egyesült Királyságban).

Tilos a politikai reklám az audiovizuális médiában az Egyesült Királyságban, ez a hirdető megjelenésére és a hirdetés tartalmára is vonatkozik; a tilalom egyébként az önszabályozó kódexből ered. Ugyanakkor megengedett a sajtóban és közterületen. Ezzel ellenkezőleg Finnországban a politikai reklámot engedélyezik a televízióban.

A *szexuális diszkriminációval* kapcsolatban a meztelen női test bemutatása bizonyos államokban (Egyesült Királyság, Hollandia, Spanyolország, Dánia) szigorúan korlátozott. Az egészségügyi termékekkel és fogamzásgátló szerekkel kapcsolatban változóak a korlátozások a termék bemutatására, a reklám időtartamára vonatkozóan.

A *nemzeti nyelv és nemzeti kultúra* tekintetében némely ország (elsősorban Franciaország és Belgium) kifejezetten protekcionista minősül a szigorú nyelvi kötöttségek miatt, amelyek kereskedelmi korlátot jelentenek a belső piacon. A „Loi TOUBON” (TOUBON-törvény) például Franciaországban megakadályozza az idegen nyelvű reklám használatát, még akkor is, ha maga a termék (pl. könyv) idegen nyelvű.

A kereskedelmi kommunikáció szakmai etikájának védelmében különféle önszabályozó kódexeket hoztak létre, amelyek a reklámipar jó hírvének és a pro-

---

<sup>1</sup> Financial Services Act, 1986.

fesziónális imázs megőrzését célozzák. Ugyanakkor ez minden országban más és más, ezért szinte lehetetlennek tűnik transznacionális kampányok készítése.

## IRODALOM

- Advertising 'alco pops' and reasonable warning to teenagers, Commercial Communication, 1998. január.
- Advertising related issues, children & advertising, EAAA éves gyűlésről összefoglaló, 2000 október.
- Advertising self-regulation in Europe, EASA, 2001.
- Advertising to children, aeforum.org
- Agreement reached on EU rules for tobacco, EU sajtóközlemény, 2001. február 28.
- Alcohol drinks, the rules <http://www.asa.org.uk>
- Az Európai Unió és a reklám, Reklámgazdaság, 1998/9.
- BERGLER, R.: The effects of commercial advertising on children, Commercial Communication, 1999 január.
- Byrne welcomes rapid political agreement in Council on tobacco directive, EU sajtóközlemény, 2000. június 29.
- Children in advertising – self regulation in Europe Advertising, EASA Alliance, [www.easa-alliance.org/survey2](http://www.easa-alliance.org/survey2)
- Clearer warnings on cigarette packets, EU sajtóközlemény, 2001. február 28.
- Commercial Communications in the Internal Market (Green Paper from the Commission), 1996.
- CRAPLET, M.: Alcohol advertising, The need for European regulation, Commercial Communications, 1997. október.
- FARKAS ZS.: Uniós vita a gyermekeknek szóló reklámról, Reklámgazdaság, 192. szám, különszám.
- GOLDSTEIN, J.: Children and advertising – the research, Commercial Communications, 1998 július.
- HAJDÚ P.: Gazdaságetika, 1999.
- HENNON, A.: The Evin Law in France, Commercial Communications, 1997 október.
- JAMNICZKY ZS.: A dohánytermékek reklámszabályozása Európában és Magyarországon, Magyar Dohányújság, 2000. 108. évf. 3-4 sz.
- JONES, J. PH.: Can controls on alcohol advertising be counter-productive? Commercial Communication, 1999 március.
- LUQUISER, D.: Advertising and children, Commercial Communication, 1997. október.
- LUQUISER, D.: Alcohol advertising - the Swedish perspective, Commercial Communication, 1998. május.
- Progress achieved in relation to public health protection from the harmful effects of tobacco consumption, Commission Report to EP, 1999.
- Reklámviták az EU-ban, HVG, 2001. március 31.
- SCOTT-WILSON, C.: Alcohol advertising, Commercial Communication, 1998 január.
- Világreklám X. Az Európai Unió reklámüzenete, Reklámgazdaság, 1999/1-2.
- WHO and EU fight jointly for further tobacco controls, EU sajtóközlemény, 2000. szeptember 28.

# SUMMARY

**János VÁNDOR**

## **Some Thoughts on the Future of the European Union**

*In spite of certain temporary setbacks European integration has been a relatively rectilinear process. Through gradual and voluntary sacrifices of national sovereignty the European Community already reached such a high level of cooperation that we could talk more of the organic fusion of the states concerned than the separate existence of the traditional nation-states. To be more precise, the classic nation-states and a new form of political entity have been collaterally in existence for some time and have actually become intermingled. In this article the Author tries to explain why this is hidden, not openly admitted by political and academic circles. He expresses the view that European development cannot but progress towards federalism, though this newly emerging political entity might be basically different from the federal state-options experienced in the USA or Germany. The possible outcome of the 2004 IGC is also discussed in the study.*

**István MOLNÁR**

## **Immediate Environment Protection Actions needed in Connection with our EU-Accession**

*It has been a long way until Hungary could conclude the negotiations with the EU on the environmental matters in 2001. The successes of this process are acknowledged also by the country report published in November 2001 when stating:*

*„Since the last Regular Report, Hungary has made significant progress in this area, notably through the adoption of legislation on the Environmental Impact Assessment, on water, waste, industrial pollution control and risk management, chemicals and radiation protection.*

*Hungary has achieved a very high level of alignment with the environmental acquis. Previous delays in the ambitious transposition schedule were made up over the last year.”*

*The first part of the article reviews the most important components of the Hungarian position and the related opinion of the Union. The second part of the article studies the correctness of the existing legal documents dealing with the international environmental law and puts special emphasis on how to possibly elaborate a multilateral agreement which would more exactly determine the general responsibilities for environment protection, the acceptable level of trans-border pollution, the demand for the application of principle of precaution and the support of sustainable development.*

## **Balázs FERKELT**

### **First Years of a historical Enterprise, the Euro**

*On the 1<sup>st</sup> of January 1999 eleven countries of the European Union entered the 3<sup>rd</sup> phase of the Economic and Monetary Union and introduced the Euro at this stage as an account currency. The Euro-Zone counted altogether 12 members with Greece joining it in January, 2001. The introduction of Euro and its first 3 years can be considered successful.*

*In the last 3 years the unification process of the European capital markets has accelerated, the share of the exchange capitalisation has improved. External effects influenced detrimentally the realisation of price stability in 2000 and 2001. The huge economic and competitive ability distance between USA and Euro-Land was principally responsible for the fall in dollar exchange rate of the Euro.*

*Accomplishing the structural reforms is essential by all means, furthermore the same applies to the deregulation of labour markets along with decreasing the state's interference and improving productivity. Monetary policy should be more transparent; ECB should develop its communication policy. Euro's introduction as a cash currency will probably improve its international role. However, the new common currency cannot be a competitor for the dollar in a short- and mid-term, and will function as a regional currency.*

## **József HUBAI**

### **Management of natural Resources in Hungary and the EU at the beginning of the 21<sup>st</sup> Century**

*In the study, an overview is provided on the share natural resources had in the wealth of the nation at the end of the last (twentieth) century, and facts are listed that have been affecting them ever since.*

*Also, six economic and foreign trade facts are put as a proof that this share has been steadily growing since the change of regime eleven years ago.*

*Finally, considerations are given to the newest events (following September 11th, 2001) affecting the management of natural resources. Special emphasis is placed on the effects from the European Union and the United States of America. All these are examined on their merits at the end of the study.*

*It is generally known that values produced and accumulated by citizens of a nation are features that best characterise the wealth thereof.*

*Natural resources analysed in this study do make part of the wealth of the nation. These are managed, kept on record and monitored to see the reasons why they have been changing. Natural resources available are managed to make sure they help maintain the dynamics in the development of the national economy.*

*In the study, two periods are covered to demonstrate the role national resources have been playing in the development of the national wealth.*



**Erzsébet ARANYI**

## **Tendency for Reconciling the Family with Work in the European Union and Hungary**

*In the last decades the population has been declining in most of the EU Member States, and in Hungary, as well. Because of this trend the research on the changes inside the family, namely the reasons for the decrease in the number of birth became more and more important. One of the most problematic issues is that women are compelled to make a choice between their family and their job. This trend can lead to further decrease in the number of children, and consequently, to serious social problems.*

*The article presents the family policy of the EU Member States and of Hungary and the efforts to reconcile family life with work. At the same time it looks for answers for such questions as "How is the concept of the family changing?", "Can the Government's policy influence population growth and should it do so?" "How do the EU member States and Hungary try to reconcile family with work?"*

**Andrea VÁRALJAI**

## **The most disputed Areas of commercial Communications within the European Union**

*As the European Union continues to develop, the problems of uniting all individual member states under common law and regulations are becoming more and more apparent. The advertising industry is one area that raises lots of these questions. According to Article 59 of the Treaty of Rome, all member states should ensure the free movement of services through their borders. The benefits of this freedom of movement to commercial advertising is huge for the industry, however the reality is that each country still has huge variations in their current legislation. The essay is an extract from a detailed study that analyses the current status in the European Union and concentrates on the most disputed areas i. e. advertising to children, alcohol and tobacco advertising, and misleading advertising.*