

Polgári Szemle

GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI TUDOMÁNYOS FOLYÓIRAT



CIVIC REVIEW LEARNED PAPER FOR ECONOMIC AND SOCIAL SCIENCES

2014/3-6.

VOL. 10. NO. 3-6.

Polgári Szemle

Gazdasági és társadalmi tudományos folyóirat

Kiadja a Polgári Szemle Alapítvány

A szerkesztőbizottság székhelye: Budapest V. ker., Falk Miksa u. 1.

1537 Budapest, Pf. 396.

info@polgariszemle.hu

A folyóirat a Szövetség a Polgári Magyarországért Alapítvány támogatásával jelenik meg. Stratégiai támogató az Edutus Főiskola.

Főszerkesztő: dr. Lentner Csaba

Szerkesztőbizottság:

Dr. Botos Balázs

Böszörményi Nagy Gergely

Dr. Cséfalvay Zoltán

Dr. Illés Mária

Dr. Matolcsy György (elnök)

Dr. Scheuer Gyula

Dr. Szatmári Péter

Dr. Szennyessy Judit

Dr. Vízkelety Mariann

Honlap: www.polgariszemle.hu

www.facebook.com/polgariszemle

Kéziratok szerkesztése, lektorálása lezárva: 2014. augusztus 30.

Nyomdai előkészítés: Iconos Kft.

1138 Budapest, Úszódaru u. 12. VI. em. 62.

Nyomdai munkák: Avaloni Nyomdaipari Kft./Anderle Lambert

A lap megrendelhető: 1537 Budapest, Pf. 396,

illetve e-mailen: info@polgariszemle.hu.

Előfizetési díj egy évre 3000 Ft.

Terjeszti a Lapker Zrt., illetve a Szkítia könyvesboltok:

Budapest V. kerület, Városház u. 16. és XI. kerület, Ménesi út 1/A.

ISSN 1786-6553

A Polgári Szemleiben megjelenő írások a szerzők véleményét tükrözik, amelyek nem esnek szükségképpen egybe a szerkesztőség álláspontjával.

TARTALOMJEGYZÉK

Lentner Csaba – Az erő bennünk van – Főszerkesztői beköszöntő	7
 <i>Aktuális gazdaságpolitika</i>	
Spaller Endre–Sebők Katalin–Peredy Zoltán–Szenes Áron–Dévai-Veres Tímea – Jövőnk záloga: a tudásalapú gazdaság. Kutatás-fejlesztési és innovációs kítőrési pontok az operatív programokban (2014–2020)	14
Tomcsányi Pál – Az emberi igények jobb kielégítése az anyagi és szellemi értékek összehangolásával	31
Bukovics István – A fenntartható „jó állam” paradigmája	40
Fricz Tamás – Átmenetek a kommunizmus-szocializmusból a demokráciába Kelet- és Közép-Európában	65
Parragh Bianka – A rendszerváltás befejezése. A siker kapujában 25 év után	78
Rózsás Tamás – A stratégiai menedzsment gyakorlata jegybanki környezetben	95
Korencsi Attila – Versenyképesség és paradigmaváltás	111
Víg István – Magyar modell, növekedés és felzárkózás	123
Szegő Szilvia – A „cash and carry” pénzvilágától a többszintes pénzügyig	139
Prugberger Tamás – Szempontok az új földtörvény vitaanyagának és a parlament által elfogadott szövegének értékeléséhez a nyugat-európai megoldások tükrében	156
 <i>10 éve az Európai Unióban – nemzetközi kitekintő</i>	
Koller Boglárka – EU: „Szeretlek is, meg nem is...” Tíz év az uniós polgárok szemszögéből Magyarországon	171
Eperjesi Zoltán – Az Európai Unió földgázpolitikája, valamint az Energia 2020 stratégia ismertetése	185
Becsey Zsolt – Az elmúlt tíz évem az Európai Unióban	197
Sergei Sergevnin – Separation of Powers and Constitutional Justice: Problems of Place and Role	211
Bajor Tibor – Magyarország pozíciója az eurázsiai közlekedési rendszerben	221
Gereben Ágnes – A Kreml és az ukrainai válság	234
Koi Gyula – Az olasz közigazgatás-tudomány művelői, és hatásuk a magyar közigazgatás-tudományra (1842–1942)	246
Nagy Szabasztian – Az argentínai magyar kolónia öröksége egy ösztöndíjas szemével	268
 <i>Tudomány, történelem, társadalom</i>	
Hamza Gábor – Áttekintés a kisebbségvédelemről a két világháború közötti Németországban	288
Kun Miklós – Hogyan került egy magyar katonai hírszerző 1925-ben a Szovjetunióba?	291

Bertalan Péter – A hálózat fogságában. A Kádár-korszak katolikusegyház-politikájának kezdete az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárának forrásai alapján (1956–1957)	302
Laki Ildikó – Százhalombatta sikeressége a 21. század elején	314
Sebestény Sándor – Emlékképek gr. Andrássy Gyula pályájának kormányfői szakaszáról	329
Pári András – A 25–40 éves férfiak szerepe és jellemzői – különösen a gyermekvállalás – Magyarország térségi társadalmi folyamatainak alakulásában	349
Petró Csilla–Stréhli-Klotz Georgina – Formálódó új közszolgálati életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre	369
Kovács Katalin – Living Labek, „élő laboratóriumok” a gyakorlatban	390
Fülöp Katalin – Parlamenti képviselők kockázatkezelése etikai döntési helyzetekben	401
Sárvári István–Csendes Csaba – A magyar multirezisztens burgonya nemesítése	413
Kovács István – Az emberkereskedelemhez szorosan kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények – különösképpen a gyermekprostitúció – áldozatai emberi jogainak hazai vonatkozásai	418
Oksana Stepanenko – Pricing of Educational Services During the Internationalization of the Education Market	431
Diana Kucherenko – Main Features of Higher Education Internationalization in the Ukraine	438
<i>Könyvrecenziók – magyar ecsettel</i>	
Hoffmann Rózsa – Mit – miért? A köznevelés megújítása 2010–2014	445
Lentner Csaba – Történelmi látványtár (Bencsik Gábor könyvéről)	448
Lehota József – Tomcsányi Pál akadémikus 90 éves	451
Golovics József – Pénzügyi tudatosság, mint a fenntartható gazdasági fejlődés alapja (Veres Pál és Eric Tyson könyvéről)	455
Iván Dániel – Életpéldák a hazai közigazgatás-tudomány zivataros századaiból (Koi Gyula könyvéről)	459

TABLE OF CONTENTS

Csaba Lentner – The Power in Us – Foreword by the Chief Editor	10
<i>Current Economic Policy</i>	
Endre Spaller–Katalin Sebők–Zoltán Peredy–Áron Szenes–Tímea Dévai-Veres – Key to the Future: the Knowledge-based Economy. Research, Development and Innovation Breakthroughs in the Operational Programmes (2014–2020)	14
Pál Tomcsányi – Better Satisfaction of Human Needs by Coordinating Material and Spiritual Values	31
István Bukovics – Sustainable “Good State” Paradigm	40
Tamás Fricz – Transitions from Communism and Socialism to Democracy in Central and Eastern Europe	65
Bianka Parragh – Completion of the Political System’s Transformation Gateway to Success After 25 Years	78
Tamás Rózsás – Strategic Management Practice in Central Bank Environment	95
Attila Korencsi – Competitiveness and Paradigm Change	111
István Víg – Hungarian Model of Economic Growth and Convergence	123
Szilvia Szegő – The Story of Monetary Philosophy: From „Cash and Carry” to the Global Network of Promissory Notes	139
Tamás Prugberger – Considerations for the Evaluation of the Discussion Materials of the New Land Act and Its Approved Text in View of the Western European Solutions	156
<i>A Decade in the European Union – An International Outlook</i>	
Boglárka Koller – EU: “Neither Like Nor Dislike...” A Decade From the Perspective of EU Citizens in Hungary	171
Zoltán Eperjesi – Natural Gas Policy of the European Union and the Energy 2020 Strategy	185
Zsolt Becsey – My Past Ten Years in the European Union	197
Sergei Sergevnin – Separation of Powers and Constitutional Justice: Problems of Place and Role	211
Tibor Bajor – Hungary’s Position in the Eurasian Transport System	221
Ágnes Gereben – The Kremlin and the Ukrainian Crisis	234
Gyula Koi – Scholars of Italian Public Administration and Their Influences on Hungarian Public Administration (1842–1942)	246
Szebasztian Nagy – Heritage of the Hungarian Community in Argentina from the Perspective of a Scholar	268

<i>Science, History, Society</i>	
Gábor Hamza – Survey on the Protection of Minorities in Germany between the World Wars	288
Miklós Kun – A Hungarian Military Intelligence Agent in the Soviet Union in 1925	291
Péter Bertalan – Captured by the Network. Start of Catholic Church Policy in the Kádár Era, Based on Sources from the Historical Archives of State Security Services (1956–1957)	302
Ildikó Laki – Success of Százhalombatta in the 21st Century	314
Sándor Sebestény – Memories: Count Gyula Andrassy as Premier	329
András Pári – Role and Characteristics of 25–40 Year-Old Men in Spatial and Social Conformation in Hungary, with Special Focus on Childbearing	349
Csilla Petró–Georgina Stréhli-Klotz – New Public Service Career Model with Special Focus on the Hungarian Attempts at the Introduction of a Job-Based System	369
Katalin Kovács – Living Labs in Practice	390
Katalin Fülöp – Risk Management of Members of Parliament in Ethical Decision-Making Situations	401
István Sárvári–Csaba Csendes – The Breeding Process of the Hungarian Multi-resistant Potato	413
István Kovács – The Domestic Human Rights of the Humantrafficking and the Prostitution Crime’s – Chiefly the Child Prostitution – Victim’s.	418
Oksana Stepanenko – Pricing of Educational Services During the Internationalization of the Education Market	431
Diana Kucherenko – Main Features of Higher Education Internationalization in the Ukraine	438
 <i>Book Reviews – A Hungarian Touch</i>	
Rózsa Hoffmann – What and Why? Revamping Public Education, 2010–2014	445
Csaba Lentner – Historical Repository (a book by Gábor Bencsik)	448
József Lehota – Pál Tomcsányi, member of the Hungarian Academy of Sciences, turns 90	451
József Golovics – Financial Consciousness as the Basis of Sustainable Economic Development (a book by Pál Veres and Eric Tyson)	455
Dániel Iván – Career-examples from the Stormy Past of Hungarian Public Administration (a book by Gyula Koi)	459

Az erő bennünk van

Főszerkesztői beköszöntő



A magyar gazdaságba visszatért az a lendület, amely 1999 és 2002 között megvolt. Akkor az európai uniós növekedési átlag két és félszeresét voltunk képesek teljesíteni. Most, 2014 második negyedévétől újra éllovasok lettünk. A magyar (éves) növekedési adat 2014 második negyedévében az egy évvel korábbihoz képest 3,9 százalékkal lett több. Ezzel az európai rangsorban elsők lettünk. Az Európai Unió egésze, de főleg a monetáris zóna, nem büszkélkedhet kedvező adatokkal. Az EU tagállamai együttevén ugyanebben az időszakban 1,2 százalékkal, a zónatagállamok pedig 0,7 százalékkal emelkedtek mindössze.

A magyar GDP növekedése 2013 második negyedévétől folyamatos. Sőt, nő a dinamikája.¹ Nő a lakosság reálkeresete. Nulla százalékon áll az infláció. Csökken az államháztartás hiánya. A térségi háborús konfliktusok árfolyamromboló hatása ellenére sem emelkedik az államadósság. Konzolidálásra kerülnek a devizahittel rendelkező háztartások. Az önkormányzatok adósságkonszolidációja már megtörtént.²

A ciklus elejéig visszakanyarodó gazdaságtörténeti értékelést téve, leírhatjuk azonban, hogy akár még jobban is állhatnánk. 2010 nyarától 2011 végéig, a gyors fiskális politikai változásoknak köszönhetően a gazdaságban már elindult egy mocorgás. A növekedés szele megérintett bennünket. 0,5-2,5 százalékos hullámmozgás a bővülés ereje. Jól indultunk. Aztán jött az ellenszél. A polgári kormányt belülről alig tudták volna, így kívülről igyekeztek megbuktatni. Leminősítések, árfolyam-spekulációk, túlzottdeficit-eljárásból ki nem kerüléssel fenyegetés, európai uniós támogatások megvonásával ijesztgetés. Volt minden, ami a teljesítményeink emelkedése ellen hatott. 2012 elejétől 2013 első negyedévéig bizony visszaestünk. Mert visszalöktek bennünket. Az adópolitikai, továbbá a költségvetési gazdálkodást racionalizáló intézkedések, no és legfőképpen a társadalom polgári kormány melletti kiállása törte meg a támadók erejét. Nem sülyedtünk el. És akkor jött a lendület újabb forrása. A Magyar Nemzeti Bank 2013-tól az új típusú monetáris politikájával Növekedési Hitelprogramot indított. 2 év alatt közel a negyedére csökkentette a jegybanki alapkamatot. Ennek következményeként olcsóbb lett az államadósság finanszírozása. A mostani, 2,1 százalékos alapkamatot alapul véve éves szinten az állam működését 280 milliárd forinttal olcsóbban tudjuk biztosítani. Az irányadó jegybanki alapkamat történelmi mélypontra súlyosbította a kereskedelmi bankok hitelkamatait is. Igaz, nem adnak hitelt. Igaz,

az állam banktulajdont szerzőként, bankok létrejöttét szervezőként lépett be a piacra. Az alacsonyabb jegybanki alapkamat következtében a Magyar Nemzeti Banknál elhelyezett kereskedelmi banki betétek után is kevesebb kamat dukál. Egyidejűleg spórol a jegybank a kifizetett kamaton, és egyidejűleg a tartalékokból a növekedés erejéhez szükséges forrásokat szabadít fel. Erkölcsi és anyagi téren. Van értelme a növekedésnek, a növekedés alapját adó beruházásoknak. Az infláció – ami nincs – nem viszi el a megtakarítások értékét. Nem viszi el a megtermelt nyereséget. Jó befektetni Magyarországon. A külföldiek szempontjából szűkebbre szabott nyereségpálya ellenére is jön be a működő tőke, jön be a pénztőke, hogy magyar állampapírt vegyen, letelepedjen, és gyárat alapítson. És a lakosság is állampapírpárti. Nem a bankok betétállománya gyűlik már legfőképpen, hanem a magyar Államadósság-kezelő Központ állampapírjainak lakossági vásárlói szaporodnak, főben és értékben.

Mondhatni, jól állunk. Az erő bennünk van. Érezzük az erőt magunkban, magunk körül. Mi hát akkor még a teendők?

Nem szabad „csak” négyéves ciklusok megnyerésében gondolkodnunk. Rendszert építsünk. Modellt. Tovább. Magyar modellt. Legyünk modellalkotók, és ne modellkövetők. De ehhez többre van szükség, mint amit mostanra elértünk. Társadalmasítsuk még jobban a megtermelt új értéket, a GDP növekedését. Adjunk további adókedvezményeket. A Magyar Nemzeti Bankot kapacitáljuk állampapírok megvásárlására is. Az angol központi banknál van erre lehetőség. Az Egyesült Államok jegybankjánál is. Már az Európai Központi Banknál is. Legyen a magyarnál is. Ne minden lejáró állampapírt a Magyar Nemzeti Bank vegyen meg, de vegyen legalább. Tegyük valami érdemit a magyar mezőgazdasággal is. Legyenek újra működő konzerv- és cukorgyáraink.³ Ne egy legyen. Több.

De lépünk még tovább, ha bővülő nemzeti gazdaságunk bázisán a társadalmunkat erősnek akarjuk látni. Az elmúlt négy évben a polgári elit átvette a hatalmat a bankárelitől. De csak a legfelsőbb kormányzati szinteken. A közgondolkodásban még hatnak az ellenerők. A közgondolkodás még nem feltétlenül kétharmados a javunkra. Igaz, sokan el is hagytak bennünket. Polgári értelmiségiek fordultak szembe a polgári kormánnyal. Egykor vezető közgazdászaink, jogászaink balliberálisokat túllihelve kritizálnak bennünket. Nem bíztak a 2010-ben elindult unortodox pénzügyi kormányzásban, a magyar modell sikerében. Nem hitték el, hogy sikerülhet. Hát menekültek. Hitelesen viszont már nem térhetnek vissza közénk.

A problémák gyökerénél, a közvélemény és a közgondolkodás szintjén is változtatni kell. A médiaszektor újrapozicionálása már jó úton halad. De az értelmiségi, vezetői lét tartós forrásközpontjai az egyetemek, főleg a gazdasági és jogi karok elit értelmiséget kibocsátó képzőhelyei még nem feltétlenül alkalmasak arra, hogy a megváltozott világ, a megváltozott belső társadalmi és gazdasági rendszer igényeihez igazodva képezzenek szakembereket. Lenne pedig mit behozni. Az elmúlt negyed évszázad során a jogi és gazdasági képzés területén a neoliberális piacpártiság tanait tanították.⁴ Mára már van ugyan egy-két kar, egyetem, ahol nem a régi, avított eszméket tanítják,⁵ de hát a többség sajnos még avított. Tehát a leendő értelmiség zöme még mindig a letűnt idők letűnt tanait tanulhatja csak.

Van még teendők!

Több pénzt kell fektetni a tudományos életbe. De szervezeten, koncentráltan. Jó tankönyveket kell írni. Újakat, újszerűeket. A válság átírt, átír mindent. A magyar tankönyveket még kevésbé. A neoliberais pénzügyi rendszer válságából való kijutás és a kárt szenvedett társadalmak nyomorból való kivezetése azokkal a módszerekkel, melyeket alkalmazva a válság lesújtott, ugyanazokat tovább érvényesítve, nem lehetséges.

Magyar Nemzeti Bank új típusú közgondolkodási és társadalmi felelősségvállalási programja reményeink szerint a neoliberais tanok és gyakorlatok hegemoniáját oldani fogja. A tartós magyar modell megalkotásához szükségeltetik. Elengedhetetlen. Stratégia az oktatás, a tudományos tevékenység és a pénzügyi ismeretterjesztés bővítésére. Kreatív célú adományozás széles palettája. Vidéki felsőoktatási intézmények fejlesztése, tanszékek új tudományos kiadványainak, új típusú képzési programjainak támogatása, a doktori (PhD) képzés legkiválóbbjainak felkarolása, pályakezdő oktatók külföldi tanulmányútjainak, publikációs tevékenységének, könyvírásának anyagi forrásokkal történő megsegítése. A Magyar Nemzeti Bank újra nyereséges tevékenységéből és tartalékaiból áldoz, hogy ha a válság már átírta a gazdasági viszonyokat, akkor az új, újszerű elméletek jelenjenek meg könyvekben is, az egyetemi képzésben és a leendő értelmiség gondolkodásában. És nemzeti identitásában. Az erő legyen bennünk továbbra is.

Prof. dr. Lentner Csaba
egyetemi tanár, főszerkesztő

JEGYZETEK

- ¹ 2013 II. negyedévében 0,3 százalékkal, 2013 III. negyedévében 1,9 százalékkal, negyedik negyedévében 2,7 százalékkal, míg az idei év első negyedévében 3,7 százalékkal több a bruttó hazai termék.
- ² Az önkormányzati adóssághkonszolidációról társlapunkban, a Pénzügyi Szemle közpénzügyi tudományos folyóirat októberben megjelenő lapszámában közlök egy terjedelmes, az eladósodás okait és a konszolidáció szükségességét kifejtő dolgozatot. (59. évfolyam 3. lapszám, 2014) www.asz.hu/penzugyiszemle/aktualis-szam
- ³ Visszatérő kritikám: jó húsz éve Budapest és Szeged között utazva, az egykor dinamikus Nagykőrösi Konzervgyár betört ablaküvegeit látom csak. A tucatszámú cukorgyárunkból is mindössze egy maradt. A kaposvári. Jellemzően az sem magyar tulajdonban. Majd ha több cukorgyárat és újra működő konzervgyárakat látok, így a nagykőrösit is, akkor mondhatom, hogy léptünk előre a mezőgazdasági vertikum létrehozásában, ami a dualizmus időszakában naggyá tette az országot.
- ⁴ Megtévesztő lehet a kép, mert a médiában a polgári értelmiség társadalomtudásai előtérbe kerültek, jóllehet a polgári közönség által nézett, kedvelt műsorokban. Azonban fecseg a felszín, hallgat a mély. A felsőoktatási rendszer bugyraiban még mintha a szabad piacgazdaság szelleme kísértene. Sőt, a tradicionális, állami fenntartású felsőoktatási intézményekben feudális viszonyok uralkodnak. Az egyetemi autonómia mögé bújva fenntartanak egy korszerűtlen és minőségében romló oktatási szerkezetet. Ráadásul, az 550 ezer férőhelyre kapacitált felsőoktatás egyharmada feltöltetlen.
- ⁵ Szoktam mondani viccesen a Nemzeti Közsolgálati Egyetemen derék hallgatóimnak: éveken át alternatív „tantárgy” voltam, a gyors, a nemzeti ellenőrzés garanciáit eldobó privatizációs gyakorlat és a multinacionális vállalatok, bankok nem anyagi erejükhöz mért adóztatását kifogásoló kritikáim és könyveim alapján, de mára már a főáramot formálom, noha közpénzügyi felfogásom az egyetem elvégzése óta nem változott.

The Power in Us

Foreword by the Chief Editor



The Hungarian economy has regained the momentum it had in the period between 1999 and 2002. At that time Hungary could achieve 2.5 times the average growth rate of the European Union. Now, in the second half of 2014, we are once again in the front line. In 2014 H2, Hungary's (annual) growth rate was 3.9 percent up on a year earlier. This ranks Hungary first in Europe. The European Union, and particularly the euro area, cannot boast such upbeat figures. In the same period, the Member States of the European Union grew by a 1.2 percent, in the aggregate, while the euro area's growth rate remains a modest 0.7 percent

GDP growth has been uninterrupted in Hungary since 2013 Q2. What is more, it is picking up.¹ Household real income is on the increase. The inflation rate is zero. The general government deficit is shrinking. Despite the exchange rate destroying impacts of the regional military conflicts, the government debt has not increased. The households indebted in foreign currency will be recapitalised in the immediate future. Local council debt has already been consolidated.²

In a brief economic historical analysis retrospective to the beginning of the current cycle, one can state that the situation could even be better. The fast fiscal policy changes adopted between summer 2010 and late 2011, already prompted some action in the economy. The wind of growth touched us. Expansion fluctuated between 0.5-2.5 percent. This was a good start. But then it met a headwind. As the centre-right government could hardly be overthrown from inside the country, efforts were made from abroad. Repeated rating downgrades, exchange rate speculations, threat of never being released from the excessive deficit procedure and the withdrawal of EU support. A host of actions to militate against improvement. And the country did fall into a downturn between early 2012 and 2013 Q1. The reason is that we were thrust back. The offensive power was broken by tax policy measures, actions at streamlining budget management, and above all, the society's loyalty to the centre-right government. And we have not sunk. Then another impetus was given. By the National Bank of Hungary. Starting from 2013, the MNB launched a Lending for Growth programme in the framework of a new monetary policy. Within 2 years the central bank's base rate was cut to nearly one quarter. As a result, government debt financing became cheaper.

At the current 2.1 percent base rate, we run the government for HUF 280 billion less annually. As a result of chopping the refinancing base rate to a historical low, commercial banks' credit rates also fell. Although it is true that they do not lend any more. It is true that the government has entered the market as a purchaser and an organiser of banks. As a result of the lower central bank base rate, lower rate is paid on commercial bank deposits at the National Bank of Hungary. The central bank saves money on the interests paid and simultaneously releases the funds from the reserves for fuelling growth. Both in ethical and in financial terms. Growth and the investment projects providing the basis of growth make sense. Savings are not eaten up by inflation, as its rate is currently zero. The generated profit is not eroded. It is worth investing in Hungary. Despite the fact the narrower profit margins, the inflow of foreign capital in Hungary has not ceased: financial capital continues to flow to purchase Hungarian government securities, settle here and establish factories. And population also supports government securities. The primary place where investments are deposited is no longer banks, rather the number of retail purchasers and the value of investments into the government securities issued by the Hungarian Government Debt Management Agency increase.

We may say, the situation is not bad. The power is in us. We can feel the power inside and around us. So what to do next?

We should never think in terms of four-year cycles. We must build the system. A model. Looking forward. A Hungarian model. To make a model of our own, instead of copying other models. However, this needs more than what we have achieved so far. Let's extend the new value that has been produced, GDP growth. Let's give more tax allowances. Let's encourage the National Bank of Hungary to buy government securities. The Bank of England is given this opportunity. So is the central bank of the United States. And now already the European Central Bank. Why not give MNB the opportunity? Of course, not all maturing government securities should be bought by the National Bank of Hungary, but it should buy some. And let's do something positive for the Hungarian agriculture, too. We should have canneries and sugar refineries again.³ And not only one. We should have more.

And let's carry even further if we want to see a strong society on the basis of an expanding national economy. Last year the middle-class elite assumed power from the banker elite. However, only on the top governmental level. In public thinking, the opposite forces still have their impact felt. It is not certain that we have two-thirds of the votes in public thinking. Many have left us. Even conservative middle-class intellectuals have turned against the centre-right government. Some of them are economists and lawyers who used to work for us. They even outshout leftist liberals in our criticism. They have not trusted the unconventional financial government started in 2010 and in the success of the Hungarian model. They did not believe this can be done. So they fled. Even if they return, they have lost their credibility.

The very roots of problems: the level of public opinion and public thinking must also be changed. Re-positioning the media is already on track. However, the centres of intelligence and management, i.e. universities, especially schools of economics and

law, which are the constant sources of the intellectual elite, are not necessarily suitable for training the new generation of professionals adjusted to the altered needs of the domestic social and economic system. Unfortunately, we have a lot to make up for. All during the past twenty five years, the pro-market neoliberal doctrines have been taught in legal and economic education.⁴ Although by now a few universities have already abandoned the old-fashioned and outmoded ideas⁵, unfortunately, the majority remains archaic. This means that the overwhelming majority of the future intellectuals are still only trained in the old-style doctrines of a bygone era.

Well, there is still a lot to be done.

More money needs to be invested in scientific life. But in an organised and focussed manner. Good textbooks need to be written. New and innovative ones. The crisis has overridden and overwritten everything. Hungarian coursebooks are an example for less overwritten items. There is no way out of the neoliberal financial system's systemic crisis and the distress in the harmed societies, and there is no recovery from misery if we continue to enforce the same methods that were applied when the crisis struck.

We hope that the social responsibility programme undertaken by the National Bank of Hungary to promote a new kind of public thinking will break the current hegemony of neoliberal theories and practice. It is required for creating a lasting Hungarian model. It is indispensable. A strategy for the expansion of education, scientific activity and financial awareness raising. The extensive range of creative donation. The improvement of rural higher educational institutions, support to the new scientific publications and new kind of training programmes undertaken by university departments, embracing the most outstanding postgraduate (PhD) students, and financial assistance to foreign study tours, publication, book writing by fresh and recent graduate teachers. One again, the National Bank of Hungary makes profit on its activity and gives from the reserves to ensure that new and modern theories are published in books, taught at universities and appear in the thinking of the intellectuals of the future. And in our national identity. May the power remain in us.

Dr Csaba Lentner
university professor, chief-in-editorial

NOTES

- ¹ The gross domestic product was up by 0.3, 1.9, 2.7 and 3.7 percent in 2013 Q2, Q3 and Q4, and in 2014 Q1 respectively.
- ² The consolidation of local councils' debt is discussed in my study published in the October 2014 issue of *Pénzügyi Szemle (Financial Review)*, which explains the causes of indebtedness and the need for consolidation. (Vol. 59, No. 3., 2014) www.asz.hu/penzugyiszemle/aktualis-szam
- ³ One of my frequently repeated criticisms concerns these factories. On my way between Szeged and Budapest I always watch the broken windows of the cannery at Nagykőrös, once a bustling factory. Only one is left from the formerly dozen sugar refineries. At Kaposvár. Typically, in foreign hands. I will only

be able to say that we have made progress in re-vitalising agriculture only when I can see several sugar refineries and operating canneries, among them the one at Nagykőrös. Agriculture was the sector that raised Hungary during the era of the Austro-Hungarian Monarchy.

- ⁴ The picture may be misleading, as in the media the social scientists of the centre-right intelligence have come to the limelight in programmes watched and preferred by a predominantly audience. However, the “to surface chat the silent depth responds”. In the deep pits of higher education still the spirit of free market economy seem to be haunting. What is more, feudal relationships prevail in traditional tertiary institutions maintained by the state. Under the guise of university autonomy, they maintain a tired old and deteriorating educational structure. Moreover, one third of the 550 potential places in higher education remain empty.
- ⁵ I sometimes jokingly tell my good old students at the National University of Public Administration: for years my subject was an “option” because of the practice of fast privatisation that dispensed with the guarantees of national controls and my criticism, expressed in my books, of taxation that was not dimensioned to the financial muscle of multi-national companies and banks, however, now I have become one of the mainstream-designers, despite the fact that my approach to public finances have not changed since my graduation.

*Spaller Endre – Sebők Katalin – Peredy Zoltán –
Szenes Áron – Dévai-Veres Tímea*

Jövők záloga: a tudásalapú gazdaság

*Kutatás-fejlesztési és innovációs kitörési pontok
az operatív programokban (2014–2020)*

**Key to the Future:
the Knowledge-based Economy**
*Research, Development and Innovation Breakthroughs
in the Operational Programmes (2014–2020)*



*„A nemzet nagysága, boldogsága mindig csak magában a nemzetben rejtezik.”
(Gróf Széchenyi István)*

Összefoglalás

Az Európai Unió egyik legfontosabb prioritásként jelölte meg a kutatás, fejlesztés és innováció (KFI) erősítését. A *Befektetés a jövőbe. Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (2013–2020)* c. dokumentum Magyarország gazdasági kitörési pontjaként fogalmazza meg az innovációt. Egyik alapvető, számszerűsíthető célja a kutatás-fejlesztésre és innovációra (KFI) fordított összegeknek a GDP 1,8%-ára való növelése hazánkban. A cél

SPALLER ENDRE, elnök, Nemzeti Innovációs Hivatal, SEBŐK KATALIN, főosztályvezető, DR. PEREDY ZOLTÁN, főosztályvezető-helyettes, DR. SZENES ÁRON, munkatárs, DÉVAI-VERES TÍMEA, munkatárs, Nemzeti Innovációs Hivatal, Stratégiai Főosztály (strategia@nih.gov.hu).

elérésének egyik legfontosabb ösztönzője lehet az európai uniós források pályázati úton történő bevonása a KFI-szektorban, amelynek eszközét az operatív programok jelentik. A 2014–2020-as uniós tervezési periódusban a hazai társfinanszírozással együttvéve jelentős támogatási forráshoz juthat a magyar KFI-terület. Nincs olyan magyarországi régió, amely saját kitörési pontjaként ne az innovációt fogalmazná meg. Habár az innováció csak egy operatív program nevében jelenik meg, minden operatív program céljainak megvalósítása során lehetséges az innovatív megoldások megvalósítása, alkalmazása is. Ennek mikéntjét (forrásait) mutatja be ez a tanulmány. Tanulmányunk célja az operatív programokban¹ közvetlenül, illetve közvetve megjelenő KFI-lehetőségek bemutatása, mivel a KFI-terület finanszírozása a jövőbe történő hosszú távú befektetést jelent.

Summary

One of the most important and crucial priority of the European Union strengthening the R&D and innovation. The *Investment in the future: National Research and Innovation Strategy (2013–2020)* is defining the innovation as a economic breakthrough point for Hungary. The Strategy is aiming to achieve the targeted 1.8% GERD/GDP ratio at the end of this decade. In order to reach implement this goal – Hungary intends to spend significantly more resources coming from the Structural Fund and Cohesion Fund in the 2014-2020 period directly on R&D and innovation through the Operational Programmes. Every Hungarian region focuses on innovation in its own regional development strategy as a potential breakthrough point. Although the name of innovation appears directly only in one Operational Programme (Economic Development and Innovation Operational Programme – EDIOP), in case of every Operational Programme is possible to apply innovative approaches and solutions in the course of the implementation of the OP's. This publication summaries briefly how to take it into the practice, in other words to show the direct and indirect R&D and innovation possibilities, since R&D and innovation is a long-term investment in the future.

STRATÉGIAI HÁTTÉR

A nemzetközi tapasztalatok szerint hosszabb távon azon nemzetgazdaságok sikeresek és tudnak helytállni a globális versenyben, amelyeknél a gazdaság egészében folyamatosan új tudás jelenik meg. A fenntartható gazdasági növekedésnek és a jólét növekedésének alapvetően kétféle módja van: az erőforrások, mint a tőke és a munka bővítése, valamint az erőforrások hatékonyabb felhasználása, azaz a technológiai fejlődés. Ez utóbbi nagyobb súllyal és tartósabban járul hozzá a gazdasági növekedéshez, mint az erőforrások pusztá bővítése. Az innováció megfelelő eszköz arra, hogy nemzeti és globális szinten egyaránt sikeresen megbirkózzunk a társadalom és a gazdaság egészét érintő problémákkal, az egyre sürgetőbbé váló globális kihívásokkal – az éghajlatváltozás hatásaival, az energiaforrások és más erőforrások fogyatkozásával, az egészséget és öregedést érintő problémákkal.

Európa nincs híján a lehetőségeknek és képességeknek. Vannak a világ élvonalába tartozó kutatói, vállalkozói, vállalatai, és speciális erősséget jelentenek az európai értékek, a hagyományok, a kreativitás és a sokféleség. Európa nagy léptekkel halad abba az irányba, hogy megteremtse a világ legnagyobb belső piacát. Az európai vállalkozások és a civil társadalom képviselői világszerte aktívak a feltörekvő és fejlődő gazdaságokban. A világot megváltoztató számos innováció Európából ered, de ennél még sokkal többet kell tenni. Egy gyorsan változó globális gazdaságban erősségekre kell építeni, és le kell küzdeni a gyengeségeket.

A hazai stratégiai tervezésnek, valamint az operatív programoknak összhangban kell lenniük a legfontosabb összeurópai kezdeményezésekkel, célkitűzésekkel és uniós jogszabályi keretekkel. Ezek legfontosabb alapját a most kezdődő és 2020-ig tartó időszakban az Európa 2020 stratégia² jelenti. Ennek legfontosabb prioritásai a kutatás és innováció, az információs és kommunikációs technológiák (IKT), a kis- és középvállalkozások (kkv-k), valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság támogatása. Az Európai Unió a közös stratégiai célkitűzések, a versenyképesség növelése, valamint az egyenlőtlenségek csökkentése érdekében különböző pénzügyi alapokat hozott létre. Ezek rendszerére, részletes ismertetésére jelen tanulmány keretei között nem térünk ki, azonban az operatív programok közötti összefüggések megértéséhez a legfontosabb információkat kiemeljük.

Az operatív programok forrásai tehát az Európai Unió Strukturális Alapjai: a) Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA)³, amely elsősorban infrastrukturális beruházásokat támogat, b) az Európai Szociális Alap (ESZA)⁴, amely humánerőforrás-fejlesztést (foglalkoztatást, oktatást és képzést) támogat. Ezenkívül még elérhetők az Unió legszegényebb tagállamainak fejlettségbeli különbségét elsősorban a közlekedési és környezetvédelmi területen csökkentő Kohéziós Alap⁵, a vidékfejlesztést támogató alap, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA)⁶, valamint a tengerügyi és halászati ágazatot támogató alap, az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA)⁷ forrásai is. Az alapoknak vannak közös felhasználási feltételei, amelynek értelmében a nyújtott támogatás az alábbi célok⁸ érdekében használható fel:

1. A kutatás, technológiai fejlesztés és innováció erősítése.
2. Az információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés, a technológiák használata minőségének javítása.
3. A kis- és középvállalkozások, a mezőgazdasági, a halászati és akvakultúra-ágazat versenyképességének javítása.
4. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban.
5. Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása.
6. A környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása.
7. A fenntartható közlekedés előmozdítása és kapacitáshiányok megszüntetése a főbb hálózati infrastruktúrákban.
8. A foglalkoztatás és a munkavállalói mobilitás ösztönzése.

9. A társadalmi befogadás előmozdítása és a szegénység elleni küzdelem.

10. Az oktatásba, a készségekbe és az egész életen át tartó tanulásba történő beruházás.

11. Az intézményi kapacitás javítása és hatékony közigazgatás.

A fenti célok megvalósítását követi a Széchenyi 2020⁹, amely a Nemzeti Reform Program¹⁰ mentén az uniós források felhasználását, az operatív programok megvalósítását szolgáló hazai program. A Széchenyi 2020 legfontosabb célterületekként kiemeli a munkahelyteremtést, a vállalkozások versenyképességének javítását, a szegénység elleni küzdelmet és az oktatást, az energiahatékonyság javítását és a környezetvédelmet, a közlekedés korszerűsítését, valamint a kutatások, fejlesztések támogatását. Tanulmányunk fókuszában ez utóbbi terület áll, amely mind az európai uniós stratégiai tervdokumentumokban (az Innovatív Unió¹¹), mind a hazai tervezésben (Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia [2014–2020]¹²) kiemelt szerepet kap. A kutatás, a (technológiai) fejlesztés és az innováció a gazdaságfejlesztés egyik kiemelten fontos motorja. Mint ilyen, a gazdaságfejlesztést szolgáló operatív programokban jelenik meg direkt módon, azonban innovatív megoldásokra a többi érintett, támogatandó szakterületen is szükség van. Az ún. követő innováció¹³ során ugyanis mind a vállalkozások versenyképessége, mind a közszolgáltatások színvonala, mind pedig a lakosság általános jóléte szempontjából a befektetett források a lehető legjobb, ár-érték arányú megtérülést nyújtják. Tanulmányunkban ezt a logikát követve ismertetjük az operatív programok általános felépítését, majd kiemeljük a célzott KFI-támogatásokat, valamint azokat a lehetőségeket, amelyek a KFI-célkitűzéseket közvetett módon szolgálják, illetve lehetőséget adnak innovatív megoldásokra.

Az operatív programok, illetve az európai uniós források felhasználásának általános szabályaiból adódóan ki kell emelni azt a jelentős feltételt, hogy az operatív programok fő megvalósítási területei az ún. konvergenciaregiók, amelyek Magyarország Budapesten és Pest megyén (a központi régió, azaz Közép-Magyarország) kívüli területei. Ez a tény különösen nagy jelentőségű a KFI-szektorra érintően, ugyanis a hazai KFI-tevékenység többsége a központi régióban koncentrálódik,¹⁴ azonban lesz lehetőség – ha csak kismértékben is – az itteni fejlesztések támogatására is. A régió K+F-intenzitását igazolja az a tény, hogy 2011-ben Közép-Magyarországon foglalkoztatták a teljes munkaidőre átszámolt kutató-fejlesztők csaknem kétharmadát (65,8%), ezen belül Budapesten 61,4%-ot. A magyar KFI-terület koncentráltasága a GERD¹⁵/GDP adatokban is megmutatkozik: Közép-Magyarországon a GERD/GDP mutató szintje (1,63%) jóval meghaladja az országos átlagot (1,21%); ez főleg Budapestnek köszönhető, ahol ez az érték 1,98%.¹⁶

A felhasználás általános szabályaihoz kapcsolódóan érdemes megemlíteni a kormány 1731/2013. (X. 11.) Korm. határozatát¹⁷ a 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolításának alapelveiről, amely az egyes operatív programok pályázataival való hatékonyabb részvételt segíti:

– Egyszerűsített, a már meglévő közigazgatási és egyéb nyilvántartási adatokon felül – csak a szükséges mértékben – túlmutató információk megadására irányuló eljárásrend kerül kidolgozásra.

– Cél, hogy 100 millió forint fejlesztési értékig a fejlesztéspolitikai jogviszony normatív feltételek teljesülésével jöjjön létre.

– A közsférában érintett szervezeti pályázók esetén a pályáztatás jelenlegi gyakorlata megszűnik. Egyszerűsített eljárás lesz, utólagos monitoring-ellenőrzéssel, helyi és regionális intézményrendszerrel. Nem lesz projektmenedzsment-költség – belső apparátus kell.

– A pályázatok értékelését az intézményrendszeren belüli kapacitásokkal kell megoldani, külső erőforrások igénybevétele nélkül.

– Egyszerűsített, átláthatóbb közbeszerzési rendszer.

– Egyszerűsített elszámolási rendszerek, felületek kialakítása.

– A pályázatokban hozott döntési folyamatok nyilvánossága.

AZ OPERATÍV PROGRAMOK¹⁸

A *Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP)* a felhasználható források tekintetében jelentősen nagyobb a többi operatív programnál. A hazai gazdaság fejlesztése a kkv-k fejlesztése, a kutatás, technológiai fejlesztés és innováció, az infokommunikációs fejlesztések, az energiahatékonyság, a foglalkoztatás segítése, a turizmus fejlesztése, valamint pénzügyi eszközök gazdaságfejlesztési prioritásai mentén valósulnak meg. E helyen fontos leszögezni azt az alapvető elhatárolási szempontot, hogy a GINOP-ban a konvergenciaregiónál vállalkozásfejlesztéseire nyílik mód, míg a következőkben bemutatott, ágazati fókuszú operatív programok alapvetően a lakosság és a közsféra fejlesztési igényeit szolgálják. Ezek mellett a központi régió, valamint a helyi terület- és településfejlesztési igényeket más-más operatív program szolgálja ki (lásd később), azonban a főbb célkitűzések az Európa 2020 mentén közősek. A GINOP fő célkitűzése a vállalkozások versenyképességének javítása, kiemelten a kis- és középvállalati szektor megerősítésével. Ennek egyik fő eszköze lehet a vállalkozások innovációs potenciáljának növelése (az eszközeit lásd részletesen a következő fejezetben). A vállalkozások infrastrukturális fejlesztései között az operatív program a legfejlettebb infokommunikációs technológiák elérését is hozzáférhetővé kívánja tenni a megvalósítandó akciótervek, pályázati konstrukciók keretében. A fenntarthatóság, a környezettudatosság és energiahatékonyság további fontos pillérei a gazdaságfejlesztésnek. Az infrastruktúra-fejlesztések mellett a humánoldali célkitűzések fókuszában a foglalkoztatottság fenntartható és minőségi fejlesztése áll, amelyet elsősorban képzésekkel, a munkavállalói mobilitás növelésével kívánja elérni az operatív program. A következő programozási ciklusban jelentősen kiszélesedik a vállalkozásfejlesztésre fordítható pénzügyi eszközök nyújtotta lehetőségek tárháza.

A felzárkóztató európai uniós programok a konvergenciaregiónál fejlesztésére irányulnak, azonban Magyarország fejlettebb Közép-Magyarország régiójának is biztosítani kell a további fejlődés lehetőségét, versenyképességének növelését. Ebben a térségben kettős problémával kell szembenézni, ezáltal a célok és a véghezviendő fejlesztések is kettős természetűek: Budapest és Pest megye között fejlettségi szempontból jelentős méretű szakadék figyelhető meg. Jól reprezentálja ezt a tényt, hogy míg például Budapesten

2012-ben az egy főre jutó bruttó hazai termék több mint 6 millió Ft volt, addig Pest megyében mindössze $\approx 2,35$ millió Ft volt ez az érték, ami az országos átlag szintje alatt van.¹⁹ Ezt a fejlettségbeli különbséget a *Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP)* a KFI-terület szükségleteire nyújtott megoldásokkal enyhítené. A kevésbé fejlett területek lehetőséget kapnak a kitörésre, emellett a már fejlett területek tovább növelhetik versenyképességüket, kiválóságukat, egyben dinamizálhatják is az egész régiót. A VEKOP egyik legfontosabb célkitűzése – a GINOP-hoz hasonlóan – a vállalkozások versenyképességének javítása, a foglalkoztatás ösztönzése és a tudásgazdaság fejlesztése. A VEKOP is lehetőséget nyújt a pénzügyi eszközök és szolgáltatások fejlesztésére, a közösség által irányított helyi fejlesztések (Community-led Local Development, rövidítve: CLLD²⁰) típusú programokra, emellett megjelennek a társadalmi befogadást szolgáló programok is. A prioritások között kiemelkedő szerepe lesz az energiahatékonyság javítását célzó programoknak (különösen a közlekedés vonatkozásában).

Az *Emberierőforrás-fejlesztési Operatív Program (EFOP)* kiemelt fejlesztési területei a (mély)szegénység elleni küzdelem (továbbá a társadalmi innováció, lásd később), a szociális ellátórendszer fejlesztése, valamint az oktatási és tudományos célkitűzések megvalósítása. A legjelentősebb célkitűzések megvalósítását az operatív program két főbb csoportra tervezi felosztani: infrastrukturális, illetve humánerőforrás-fejlesztésre, amellyel követi az uniós források (ERFA/ESZA) struktúráját. A társadalmi felzárkóztatást érintő célok keretében az operatív program megvalósítása során mind a szociális, mind az egészségügyi ellátórendszer fejlesztésére nyílik majd mód. A GINOP céljaival összhangban (lásd korábban) a foglalkoztatás elősegítése kiemelt célja az EFOP-nak. Az oktatás fejlesztése szintén infrastrukturális és humánerőforrás-fejlesztéseken keresztül öleli fel a szektor teljes vertikumát a közoktatástól a szakképzésen át a felsőoktatásig. Ez utóbbi, különösen a tudományos kiválóságban élenjáró egyetemek strukturális fejlesztése szoros összefüggésben áll tudásbázisaink kiemelt szereplőivel, az akadémiai kutatóintézetekkel, illetve a további, állami tulajdonú kutató-fejlesztő helyekkel. Az operatív program kiemelt célja az itt zajló, elsősorban felfedező (vagy alap-) kutatások támogatása (lásd később).

A korábbi tervezésekben az EFOP-hoz kapcsolódóan, de végül önálló operatív programon belül valósulhat meg a következő programozási ciklusban a közigazgatás fejlesztése is (*Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program – KÖFOP*).

A leginkább rászorultakat szintén önálló operatív program, a *Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP)* segíti. Az RSZTOP a korábbi tervezésekben a KÖFOP-hoz hasonlóan szintén az EFOP része volt.

A *Környezeti és Energhatékonyági Operatív Program (KEHOP)* bizonyos szempontból szorosan kapcsolódó, más nézőpontból azonban két különálló területet fog össze. Jelen tanulmányunknak nem célja a környezetvédelmi, illetve az energetikai ágazatok összefüggéseinek feltárása, e két területet azért kezeljük viszonylagosan együtt, mert az operatív programok struktúráját követjük. Magán a programon belül azonban a két ágazat jól elkülönül. A kapcsolódási pontot a klímaváltozásra adott válaszreakciók jelentik: mind a megelőzést, mind akár a „cső végi” megoldásokat tekintjük. A klímaváltozás hazai következményeit tekintve a közvetlen hatásokat hazánkban az egyre gya-

koribbá váló szélsőséges időjárás viszonyok okozta árvizek jelentik, de idesorolhatjuk a homokhátságokon jelentkező problémákat is. Az előbbire keres – minél innovatívabb – válaszokat a KEHOP. A víztöbblet mellett azonban a másik szélsőség, a vízhiány jelent újabb megoldandó problémát, a vízháztartásunkban pedig a szennyvízkezelés. Mind az OECD, mind az EU környezetvédelmi célkitűzéseinek²¹ szakterületi fókuszában a már említett szennyvízkezelés és mások mellett (pl. levegőszennyezés csökkentése) a hulladékkezelés és -gazdálkodás, illetve a természet és élővilág védelme áll. Ezt az operatív program struktúrája is követi. Az eddig felsoroltak mellé a környezetvédelmet támogató energetikai megoldásokat kívánja segíteni az operatív program az energiahatékonyság növelésével és a megújuló energiaforrások felhasználásával.

Az Európai Unió közlekedésfejlesztésre fordítható forrásain túl a bevezetőben részletezett kohéziós és strukturális alap forrásain kívül kiemelendő az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF)²², amely források az operatív programokon kívül használhatóak fel, de csak szigorú megkötésekkel az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott ún. transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T)²³ fejlesztésére. Ez csak a szűkebb értelemben vett törzshálózatot jelenti, amelyet a CEF-rendelet pontosan megjelöl.²⁴ Az *Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP)* a TEN-T hálózaton kívüli közlekedési fejlesztéseket is magában foglal (KA- és ERFA-forrásokból). A fejlesztési programok „klasszikus” felépítést követnek: vasúti, elővárosi, közúti és vízi közlekedésben. Fontos kiemelni, hogy a városi és elővárosi fejlesztések közül a vasúti és a kötőpályás fejlesztéseket, illetve a kapcsolódó, intermodális közlekedési csomópontok fejlesztéseit lehet az IKOP keretei között megvalósítani, a közúti fejlesztésekre pedig a TOP-ban (és a VEKOP-ban) kerülhet sor. Hasonló forrásmegosztás valósul meg a közúti fejlesztésekben, ahol az IKOP-ban a főutak, a TOP-ban és VEKOP-ban a mellékutakra összpontosul a forrásallokáció. A közlekedésfejlesztés integrációjára az operatív program horizontális elemeinek megvalósításával kerülhet sor: az intelligens közlekedési rendszereken, valamint a közlekedésbiztonságon keresztül.

A *Területfejlesztési Operatív Program (TOP)* az előzőekben ismertetett operatív programok – némi egyszerűsítéssel élve – ágazati struktúrájának térségi, területi leképezését jelenti. Az előző programozási ciklushoz képest a területfejlesztés (ahogy még később is utalunk rá) mind a tervezés szintjén, mint pedig a későbbi megvalósításkor megyei szinten (azaz NUTS 3) zajlik. A magyarországi Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS, Statisztikai Célú Területi Egységek Nomenklatúrája) az egész Európai Uniót lefedő rendszer része, amelyet az EU statisztikai hivatala, az Eurostat fejlesztett ki, és amelyet hivatalosan az 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet rögzít. NUTS 1-es szinten Magyarország három országrészre oszlik. A NUTS 2 hét tervezési-statisztikai régióból áll, a NUTS 3-as szint (a legalacsonyabb) pedig a megyéknek és Budapestnek felel meg.

Maga a TOP a teljes konvergenciaregiót öleli fel, azonban az intézkedések a megyei, illetve megyei jogú városok struktúrájáig száll le. A tervezéskor ez azt a kimondott célt szolgálta, hogy az egyes fejlesztési régiók ne egymás vetélytársaiként jelenjenek meg, hanem a szinergiák (és az intelligens szakosodás²⁵) megvalósítására nyíljon lehetőség, ideértve a már bemutatott operatív programokat is, amelyek mentén körvo-

nalazódnak a TOP kiemelt prioritástengelyei is. Továbbra is a leghangsúlyosabb elem a gazdaság- és vállalkozásfejlesztés, illetve megjelenik a környezetvédelem (ideértve a rehabilitációt is), energiahatékonyság, közlekedésfejlesztés, valamint a szociális és közösségi szolgáltatások, alap- és középfokú oktatáshoz kapcsolódó infrastrukturális és humánerőforrás-fejlesztések. Az EFOP és RSZTOP szociális fejlesztési prioritásokhoz való kapcsolódása pedig a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásán keresztül ragadható meg. Mindezeknél a területeknél azonban hangsúlyozottan ki kell emelni, hogy a kis léptékű, helyi szintű megvalósításra fókuszál az operatív program.

A TOP-ban prioritásként helyet kapnak a közösség által irányított helyi fejlesztések (Community-led Local Development, rövidítve: CLLD²⁶). Ezeknél a fejlesztéseknél összehangoltan, egyszerre használhatók fel EMVA-, ETHA-, ESZA- és ERFA-források. A több alapból történő finanszírozás mellett megvalósul a fejlesztési szereplők integrációja is: a helyi fejlesztési stratégiák összeállításában és megvalósításában a helyi vállalkozói, civil és közszféra partnersége alapvető elv. Fontos kiemelni, hogy a CLLD-típusú megközelítés lehetőséget ad a helyi közösségeknek, akciócsoportoknak az alulról jövő kezdeményezések megvalósítására, integrált, több szektort felölelő, területspecifikus stratégiájuk kialakítására, illetve helyi szinten kiegészíti az egyéb fejlesztési támogatásokat. A CLLD-módszertan figyelembe veszi a helyi igényeket és lehetőségeket, a helyi környezetben innovatív jellemzőket foglal magában, hálózatépítési tevékenységeket, valamint értelemszerűen együttműködést is tartalmaz.

A *Vidékfejlesztési Program (VP)* az eddig bemutatott operatív programoktól eltérően az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA)²⁷ nyújtandó vidékfejlesztési támogatásokból gazdálkodik. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó magyar nemzeti vidékfejlesztési program alapját a 2012-ben elfogadott Nemzeti Vidékstratégia 2012–2020 adja.²⁸ Az EMVA prioritásait alapvetően az agrár- és az élelmiszer-gazdasági fejlesztések adják, ehhez társul a KFI, az agrár-környezetgazdaság (az ehhez kapcsolható ökoszisztéma-helyreállítás), az erőforrás-hatékonyság, valamint a társadalmi befogadás előmozdítása. A vidékfejlesztési program alapvetően követi ezt a hatos tagozódást: a program fókuszai a mezőgazdasági üzemek életképességének és a termelés hatékonyságának javítása minden alágazatban (illetve az erdőgazdálkodásban), az élelmiszerlánc-szervezés, a mezőgazdasági és erdészeti ökoszisztémák helyreállítása, a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben, a tudásátadás és az innováció előmozdítása az ágazatban (lásd később).

Az EU 2020 tematikus céljai között harmadik helyen szerepel a kkv-k, a mezőgazdasági, a halászati és az akvakultúra-ágazat versenyképességének javítása. Magyarország a versenyképes halászati és akvakultúra-ágazat célkitűzéseinek eléréséhez a *Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)*²⁹ célzott intézkedéseivel kíván hozzájárulni. Az ágazat legfontosabb feladata az, hogy a hazai és külföldi fogyasztókat kiváló minőségű hallal, haltermékkel lássa el, a belső termelés növelése és a technológiai, környezeti feltételek javítása által. A halgazdálkodás támogatása nemcsak gazdasági szempontból lényeges, az intézkedések erősítik az egészséges életmód és táplálkozás szemléletét, az ökoturizmust és a környezet védelmét, egyúttal a vidéki tradíciók, értékek megőrzése és az ágazat helyi szereplőinek érdekeltté tétele, a munkahelyek erősítése is megvalósulhat.

KFI AZ OPERATÍV PROGRAMOKBAN

A következő európai uniós pénzügyi támogatási periódusban erős KFI-fókuszot kapnak a gazdaságfejlesztés főbb irányai. A kkv-k fejlesztése kiemelt jelentőségű, figyelembe véve, hogy a hazai vállalkozások többsége ebbe a kategóriába sorolható. Így a forrásokból ez a vállalkozói réteg nagy arányban részesülhet. A kkv-k növekedésére, fejlesztésére, versenyképességük és együttműködésük növelésére, valamint a foglalkoztatás ösztönzésére irányuló célkitűzések és intézkedések esetében előnyt élveznek az innováció ösztönzésére irányuló törekvések. A GINOP keretében így lehetőség nyílik a vállalkozói, versenyképes tudás fejlesztésére, a kkv-k innovációs tevékenységének támogatására inkubátorszolgáltatások, ipari, tudományos és technológiai parkok, valamint logisztikai központok korszerűsítésén keresztül, klaszterfejlesztésre, technológiatranszfer és tudásmegosztás elősegítését támogató projektek megvalósítására. Érdemi változást hozhat a fejlesztések során a célzott, integrált és a kitörési pontok mentén történő fejlesztési szempontok érvényesítése.

A vállalkozások erősítésére irányuló célkitűzésekkel párhuzamosan a tudásgazdaság fejlesztését külön intézkedésekkel erősíti a GINOP. A terület KFI-kihívásaira megoldást kíván nyújtani a fokozott vállalati K+I-aktivitás ösztönzésével, stratégiai K+I-hálózatok beágyazásával, korszerű K+I-kapacitások megteremtésével. Lehetőség nyílik az innovatív vállalkozások prototípus-, termék-, technológia- és szolgáltatásfejlesztésére, támogatást kapnak a kkv-k és feltalálók innovációs szolgáltatásvásárlásra, iparjogvédelmi tevékenység erősítésére. A kihívást egy valóban jól működő innovációs ökoszisztéma kiépítése jelenti, melynek szereplői képesek a nemzetközi kiválósági együttműködésekbe bekapcsolódni, nagy léptékű kutatási programokat véghezvinni. A kiválóság és a versenyképesség alapvető feltételeinek biztosítása is megvalósítható, többek között a hazai kutató-fejlesztő helyek elavult műszerállományának fejlesztésével, nemzetközi érdekeltsgű kompetenciaközpontok támogatásával, a magas színvonalú K+F-kapacitások kritikus tömegének létrehozásával.

Lehetőség lesz nagyméretű K+I-együttműködések közvetlen támogatására, nyílt innovációba történő beruházásokra. Olyan nagy léptékű kutatási programokat érdemes végigvinni, amelyek valamely társadalmi kihívásra, problémára keresik a megoldást, és egyúttal hozzájárulnak az európai ipari versenyképesség növeléséhez.

Az IKT több ágazat alapvető részét képezi, de infokommunikációs fejlesztésekre elsősorban a GINOP nyújt lehetőséget. A GINOP biztosítana forrásokat az IKT-vállalkozásoknak, szakembereknek, oktatási intézményeknek ahhoz, hogy innovatív, magas hozzáadott értékű termékeket, szolgáltatásokat fejlesszenek, mellyel sikeresen kiléphetnek a nemzetközi piacra.

A GINOP nemcsak a hagyományosan KFI-igényes ágazatok fejlesztésére fókuszál, megjelenik például a turisztikai innováció lehetősége is, innovatív marketingakciók, egészségturisztikai intézkedések keretében.

Kiemelt szerepe lesz a pénzügyi eszközöknek, azaz a visszatérítendő forrásoknak ebben a hétéves ciklusban, az előző időszakhoz képest többszörös forrással lehet számolni. A GINOP a VEKOP-pal együtt biztosítja a szükséges forrást a piaci forrásokból

nem megfelelően finanszírozott kkv-k számára, versenyképességük javítására, megújuló energiaforrások alkalmazására, KFI-projektek végrehajtására. Alapvetően megerősödik majd a visszatérítendő támogatások szerepe, illetve a magvető és kockázati tőke mellett olyan tőkealapokra is lehet számítani, melyek alacsonyabb hozamot várnak el. A finanszírozási lehetőségek kibővítésével ösztönözni kívánják az innovatív ötletek megvalósítását, a pénzügyi eszközök több mint felét KFI- és kkv-fejlesztési célokra irányozza elő az operatív program.

A VEKOP három nagy területen tervez beavatkozásokat és forrásallokációt: a regionális gazdasági teljesítmény fenntartható növelése, a közösségi infrastruktúra fejlesztése és a foglalkoztathatóságot segítő társadalmi környezet fejlesztése területén.

A GINOP-hoz hasonlóan, itt is központi szerep jut azoknak a megoldásoknak, melyek az innovációs rendszer/ökoszisztéma fejlesztésére irányulnak. A KFI-terület támogatására irányuló intézkedések között olyan projektek végrehajtására nyílik majd lehetőség, ami ösztönzi a vállalati KFI-tevékenységet, erősíti a stratégiai KFI-együttműködéseket, a kutatóintézeti kiválóságot és a nemzetközi együttműködéseket.³⁰ A VEKOP célzott támogatásokkal kíván hozzájárulni a tudás- és technológiatranszfer hatékonyságának növeléséhez, a tudásbázisok és vállalatok közötti együttműködések erősítéséhez; speciális programok jelentik majd a megoldást a K+F-működőtőke vonzására. A tudásáramlás erősítésére és jövőbe mutató, stratégiai jelentőségű projektek megvalósítására a K+F Versenyképességi és Kiválósági Szerződés biztosítanak lehetőséget.

A forrásbevonási kilátások javulnak, a vállalkozásoknak lehetőségük lesz különböző életszakasz és élethelyzet szerinti fejlesztésre, az eddig forrásokhoz nem megfelelő mértékben jutó induló, startup vállalkozások is nagyobb eséllyel részesülhetnek az EU-s forrásokból.

A VEKOP támogat nem technologiaintenzív fejlesztéseket, többek között ösztönzi az egészségturisztikai, kreatívipari innovációs fejlesztéseket. Előtérbe kerülnek a társadalmi innovációk is, mivel a változó gazdasági körülményekkel lépést tartani csak az innovatív megoldások alkalmazásával lehet.

A GINOP (és VEKOP) mellett az EFOP különít el széles körű támogatási lehetőséget a kutatás-fejlesztési és innovációs programokra. A megvalósítandó célok fókuszában a tudományos kiválóság, a tématerületeket, célcsoportját tekintve pedig a felfedező vagy alap kutatás, illetve elsősorban az akadémiai szféra áll. Az infrastruktúra-fejlesztéseket illetően kiemelő a kutatási infrastruktúra, műszerezettség fejlesztése, ideértve az alap-infrastruktúrát, eszközbeszerzéseket és azok üzemeltetését is. Nemzetközi kutatási infrastruktúrához, valamint nemzetközi tudományos tartalmakhoz való hozzáférésre is lehetőség nyílik.

Az infrastruktúra-fejlesztés, illetve -hozzáférés mellett a kutatók egyéni törekvései megvalósítására, a kutatói állomány számszerű növelésére és versenyképességének erősítésére is külön intézkedésekkel tervez az EFOP. A kutatói utánpótlás fenntartására, a kutatói mobilitás segítésére, a kutatók továbbképzésére, az élethosszig tartó tanulás mellett a GINOP célkitűzéseivel kapcsolódóan, a kutatói hálózatok, az alap kutatás és az akadémiai szféra, valamint a vállalatok és technológiai fejlesztés-

tések összekapcsolására adnak lehetőséget az EFOP keretei között megvalósítható projektek.

A KEHOP az energiahatékonyság növelése keretében tervez a második és harmadik generációs bioüzemanyagok területén pilotprojektek megvalósításával. Ahogyan azt már kiemeltük, a KFI-források az energetikai (alap) kutatások, fejlesztések esetén a GINOP-ban koncentrálnak, azonban a KEHOP lehetőséget kíván biztosítani egy olyan kísérleti program megvalósítására, amely dekarbonizációval kapcsolatos technológiai innovációt valósítana meg, és amely egy újonnan kifejlesztett prototípus megépítését és tesztelését teszi lehetővé, még az ipari környezetbe való bevezetést megelőzően. Fontos azonban megjegyezni, hogy olyan prototípusok tesztelésére nyílnak lehetőségek, amelyek már készen állnak hazánkban vagy akár az Unióban, azonban azzal a fontos kikötéssel, hogy egy termékre, prototípusra csak egy pilotprojektet lehetne megvalósítani.

A közvetett kkv-támogatásból kiemelendő az innovatív vállalkozások technológia- és termékfejlesztéseinek, illetve piacra jutásának támogatása. Lehetőség nyílnak az operatív program keretei között olyan infrastrukturális és IKT-fejlesztésekre is, amelyek közvetlenül segíthetik a vállalati KFI-t. Az operatív program speciális jelentőségét az adja, hogy a már ismertetett, általános gazdaságfejlesztési és innovációs szempontok mellett lehetőség nyílik a térségi igényeknek megfelelő, szakosodott, a terület adottságaira szabott fejlesztési irányok megvalósítására. Az operatív programok közül leghangsúlyosabban a TOP esetében van lehetőségük a helyi szereplőknek, a civil, állami és magánszféra képviselőinek a helyi igényeik megfogalmazására és a fejlesztési irányok kijelölésére.

Amint arra már korábban felhívtuk a figyelmet, a VP kiemelten kezeli a KFI-célkitűzéseket. Azon túl, hogy a program általános, mindent átfogó célként fogalmazza meg az ágazat innovációs potenciáljának növekedését, célzott, illetve ágazati fókuszú intézkedéseket is tervez a KFI területén. Az ágazati innovációs teljesítményt alapvetően képzésekkel, szaktanácsadással, az érintett ágazatok vállalkozói oldalának szakmai felkészítésével, valamint a kapcsolati hálózatok növelésével kívánja segíteni (elsősorban az ún. követő innovációt elősegítve). Az agrár-tudásközpontok megerősítése is kiemelt szerepet kap a következő időszakban, illetve – ahogyan már több más ágazatban is láthatjuk, itt is – megjelenik az infokommunikációs technológiák fejlesztése.

A hazai haltermelés elsősorban az elmaradottabb, vidéki térségekre koncentrálnak. A felzárkózást az innovatív megoldások alkalmazása jelentheti a helyi közösség számára. Tudásalapú megközelítéssel és fejlesztéssel le lehet küzdeni a halgazdálkodás egyes területeinek gyengeségeit.³¹ Részben KFI-tevékenységet igényel a megfelelő minőségű halgyógyászatok és haltakarmány hazai előállítás, alternatív (például geotermikus) energia használata, a hatékony halvédelem, a diverz méretű és alakú halak feldolgozása, a halszaporítás. Növelni lehet a gyakorlatorientált tógazdasági pilotprojektek számát, az akvakultúra-gépesítési KFI-munka szintjét, a feldolgozóipari, élelmiszer-technológiai KFI szintjét. KFI-lehetőségek rejlenek továbbá a hal-biodiverzitás megőrzésére vonatkozó kutatásokban, a hozamnövekedést eredményező technológiai fejlesztésekben, a teljes „élelmiszerláncot” felölelő technológia kifejlesztésében.

INNOVATÍV MEGOLDÁSOK ÉS LEHETŐSÉGEK

Az előző fejezetben kiemeltük az operatív programok azon vonatkozásait, amelyekben a kutatás-fejlesztést, illetve az innovációt közvetlenül támogató irányvonalak jelentek meg. Ahogyan azt láthattuk, ezek elsősorban a GINOP-ban (illetve „tükörprogramjában”, a VEKOP-ban), valamint az EFOP-ban koncentrálódnak. Az operatív programok azonban tág teret nyújtanak (a tervezési fázisban mindenképpen) a megvalósítás terén különböző kutatás-fejlesztést támogató megvalósításoknak. Az innovatív fejlesztések, követő innováció, a tágabb értelemben vett innováció terén még ennél is szélesebb körű lehetőségek nyílnak meg, kiemelten a pályázói oldalon. A következő fejezetben – a teljesség igénye nélkül – kiemeljük az operatív programok azon területeit, ahol direkt módon nem jelenik meg a KFI. Lehetőséget látunk azonban arra, hogy a horizontális jellegű KFI területén megnyíló lehetőségeket az operatív programok megvalósuló intézkedésein keresztül lehessen szélesebb körbe tárni.

Amellett, hogy a GINOP (már az elnevezéséből adódóan is) kiemelten kezeli a KFI-területet, a direkt intézkedéseken túl is számtalan lehetőséget rejt magában az innovatív vállalkozások számára. Amikor ugyanis általános infrastruktúra- vagy humán erőforrás-fejlesztésre ad lehetőséget, ott ezek a fejlesztések szolgálhatják az innovatív vállalkozások K+F+I irányú érdekeit is.

A turisztikai fejlesztések szorosan összekapcsolódnak a környezet- és egészségügyi tudossággal, amelyből adódóan az itt érdekelt egészségügyi turisztikai és nagy hozzáadott értékkel bíró egészségipari ágazat szerepén keresztül a KFI jelentősége tovább nő.

Az EFOP az alapkutatás tudásbázisainak megerősítése mellett önmagában is komplex KFI-fejlesztési forrás. Az önálló operatív programmá vált KÖFOP, a ma már a hazánkban Magyar Zoltánig³² visszanyúló alapokkal rendelkező, széles körű, aktuális szakirodalommal is támogatott közigazgatási innováció szükségszerűen be kell hogy fonja a teljes operatív programot. A szintén a korábbi EFOP-tervezésekben megjelenő szociális innováció³³ megvalósítására ad lehetőséget az RSZTOP, a leginkább rászoruló társadalmi beilleszkedését elősegítő.

A KEHOP a már említett pilotprojekten kívül nem nevez meg direkt KFI-programokat, a szakterület KFI-potenciálját a GINOP hivatott alapvetően előmozdítani. Azonban a már ismertetett főbb irányvonalak jellegükből adódóan segíthetik a kutatás-fejlesztési prioritások, illetve innovatív környezeti és energetikai megoldások megvalósítását. Az árvízi védekezés és általában a katasztrófavédelem innovatív fejlesztéseit is meg lehet valósítani az operatív program keretei között. Az energiahatékonyság növelése egy-egy innovatív vállalkozás infrastrukturális fejlesztésekor a költséghatékonyság növelésével akár egy másik területen folytatott KFI-tevékenységet támogató eszköz lehet. A hulladékgazdálkodás és a szennyvízkezelés, a biológiai lebontást hasznosító technológiák (bioremediáció, biodegradáció) ma már olyan rohamosan fejlődő területek, amelyek elképzelhetetlenek az innováció nélkül annak érdekében, hogy a megvalósuló megoldások egyszerre legyenek költséghatékonyak és környezetvédelmi szempontból kifogástalanok. A környezeti terhelés tényleges, fenntartható csökkentése csak a legújabb és innovatív megoldások alkalmazásával lehetséges, legyen szó

akár a szelektív hulladékgyűjtés vagy a szennyvízelvezetés megoldásairól. A teljes területen indokolt olyan analitikai laborok megvalósítása (a levegő- vagy vízszennyezés mérésétől a meteorológiai előrejelző és megfigyelőrendszerekig az éghajlatváltozásra tekintettel), amelyek el tudják látni a megfelelő kutatási, támogató és monitoringtevékenységet.

Az IKOP KFI-lehetőségeinek zömét a komplex fejlesztések jelentik, a közlekedés integrált fejlesztése, az operatív program horizontális tengelyei mentén: a közlekedésbiztonság, valamint az intelligens közlekedési rendszerek fejlesztése elsősorban IKT-eszközökkel megvalósítható, innovatív megoldási lehetőségeket rejtenek: internet-, illetve GPS-alapú közlekedési információs szolgáltatások és utastájékoztatói rendszerek, elektronikus monitoring és forgalomirányítás, elektronikus jegyrendszer és díjfizetés, forgalomirányítás. Ezek mindegyike előnyben részesíti a „testreszabhatóságot”, utas- és felhasználóbarát megoldásokat, a helyi igényeknek való megfelelést, amelyek igénylik a megvalósuló projekteknél a meglévő rendszerek vagy teljesen új megoldások fejlesztését. Az integrált közlekedésfejlesztések keretei között szükség lesz az innovatív megoldásokra, kiemelten az intermodális csomópontok fejlesztésekor, de a közúti, vasúti stb. közlekedés „hagyományos”, ágazati megoldásainak megvalósításakor is.

A TOP lehet az az operatív program, amely a direkt KFI-ösztönző intézkedések mellett a kutatást, a fejlesztést és az innovációt segítő komplex térségfejlesztési programokat meg tudja valósítani. A bevezetőben már említett tervezési struktúra alapján a megyei tervezés és megvalósítás kap kiemelt szerepet a következő programozási ciklusban. A megyei programok számtalan helyen emelik ki a KFI szerepét, amelynek a TOP megvalósítása során kell realizálnia. Tehát az itt megvalósuló, KFI-t támogató fejlesztések a gazdaságfejlesztésnél, környezetvédelemnél, energiahatékonyságnál leírtaknak megfelelően veendő figyelembe, azonban kifejezetten a megyei, illetve a megyei jogú városok igényeire szabottan.

A VP egyébként is kiterjedt KFI-lehetőségeit az ágazati területeken lehet tovább bővíteni. Az agrárgazdaság területén tapasztalható erős eltolódás a mezőgazdaság irányába az állattenyésztésben megvalósítandó innovatív megoldások számára nyit szükség szerint utat. Az ágazatok arányeltolódásán sokat segíthetnek olyan komplex agrárgazdasági fejlesztések, amelyek ezen az eltolódáson képesek segíteni. A további érintett ágazatok közül kiemelendő a hazai élelmiszer-gazdaság, ahol a nagy hozzáadott értékű, minőségi élelmiszerek, valamint hungarikumok előállításánál a KFI szerepe jelentős, ahogyan az élelmiszerláncok lerövidítése, valamint az élelmiszerbiztonság területén. A környezetvédelmi fejlesztésekkel összhangban valósíthatók meg az erdőgazdasághoz is köthető ökológiai kutatások és fejlesztések (a természeti erőforrások megőrzésére tekintettel), illetve a teljes agrár- és élelmiszer-gazdaságban történő, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák irányába történő fejlesztések. Az energianövények, biomassza, melléktermékek hasznosítása, az innovatív öntözőrendszerek fejlesztése is nyújthat KFI-lehetőségeket az operatív programban.

A fent bemutatott, egyes tematikus programokban rejlő lehetőségek sokszorosára bővíthetők egy kifejezetten erre alkalmas eszköz, az ún. kereskedelmi hasznosítást megelőző beszerzés alkalmazásával,³⁴ (azaz „precommercial procurement”, további-

akban PCP), amelyet – kerülve az „innovatív közbeszerzés” néhol tévesen felbukkanó terminológiáját – nevezhetjük az innováció közbeszerzésének is. Ezen folyamatnál az állam piacot biztosít adott területeken az innovációnak, így az érintett cégek már úgy tudnak belevágni fejlesztéseikbe, hogy a létrejövő eredményeiknek potenciális piaca lehet.

A PCP-eljárás³⁵ során az állami szerv a felmerült közszolgáltatási igényre nem ír ki rögtön közbeszerzést, hanem egy négylépcsős (ötlet–megvalósíthatósági tanulmány–prototípusgyártás–kereskedelmi bevezetést megelőző tesztelések) folyamat során olyan megoldások kifejlesztését segíti elő, amelyek legyártására nyílt közbeszerzést tehet közzé. Az EU-s és hazai jogszabályok értelmében a közbeszerzésen már bármilyen vállalat részt vehet, nemcsak a többlépcsős folyamatban „talpon maradt cégek”. A PCP végeredményeként olyan terméknek kell létrejönni, amely „tömegigényt” elégít ki (nem csak egyedi szükségletre jelent megoldást), és bárki megveheti.

A PCP a közzsféra számára költségcsökkentő, illetve hatékonyságnövelő módszer, és az innovációt a keresleti oldalról erősíti. A kockázatok és a hasznok megosztásán alapuló PCP a köz- és a magánszféra együttműködésével segíti elő olyan új technológiák, termékek, illetve szolgáltatások létrehozását, amelyek korszerű megoldást jelentenek a közintézmények problémáira. Az Európa 2020 program KFI-kezdemenyezésében, a Horizont 2020-ban is megjelenő PCP-eszköz bevezetését már több helyen tervezi az Európai Unió.³⁶ Jelen írásunkban nincs mód ennek az eszköznek a részletesebb ismertetésére, azonban jellegéből adódóan kiemelt jelentőséggel bír egy-egy olyan (elsősorban állami) fejlesztés megvalósításában, amely egy új termék, megvalósuló fejlesztés vagy innovatív megoldás közbeszerzését teszi lehetővé, illeszkedve az uniós és hazai jogszabályok adta, néhol nem túl tág mozgástér lehetőségeihez. A PCP-vel tehát e fejezetben leírt innovációs potenciál az operatív programok nyújtotta keretek között a többszörösére növelhető.

AZ INNOVÁCIÓ MINT ESZKÖZ

Az operatív programokban megjelenő KFI-támogatások legnagyobb része a konvergenciaregiókban használható fel a 2014–2020-as támogatási időszakban. A vállalati KFI-források nagy része a GINOP-ban összpontosul, ahol elsősorban kutatási infrastruktúra fejlesztésére nyílik lehetőség. A GINOP biztosítja a kutatási infrastruktúrákhoz kapcsolódó kutatói mobilitást, illetve a H2020-konzorciumok létrehozását támogató kezdeményezéseket (ERFA-típusú támogatások keretében). Jelentősen nő a pénzügyi eszközök nyújtotta KFI-lehetőségek tárháza is. Az EFOP a képzési célú kutatási infrastruktúrát fejleszti, illetve a kutatói mobilitást, a H2020-ra való felkészülést és egyéb KFI-oktatást és -képzést valósít meg (utóbbiak ESZA-típusú támogatások keretében). A központi régió KFI-jét a VEKOP hivatott támogatni, mintegy a GINOP tükörpályázataként. Az agrárinnováció és az akvakultúra innovációs programjait a VP és a MAHOP valósítja meg. A helyi, egyedi KFI-kezdemenyezésekre, projektekre a TOP kínálhat lehetőséget. A közigazgatási innovációra a KÖFOP, a szociális innovációra – többek közt – az RSZTOP ad támogatást. A közlekedési (IKOP), a környe-

zetvédelmi és energetikai (KEHOP) ágazati operatív programok közvetlenül nem támogatnak KFI-t, az érintett ágazatok, tudományterületek tényleges KFI-tevékenységét a GINOP, illetve az EFOP biztosítja, azonban ezekben az operatív programokban is lehetőség van a KFI-tevékenységek támogatására indirekt módon, valamint olyan innovatív megoldások alkalmazásával az egyes projektek megvalósítása során, amelyek összességében a KFI-célkitűzéseket, a KFI-szektorát erősítik. Itt külön kiemelhető a PCP nyújtotta innovációs potenciál, amely jelenleg még – ahogyan az uniós tagállamok többségében is – hazánkban kihasználatlan. Mindezek elmondhatók a többi operatív program nem elsősorban vagy közvetlenül KFI-t támogató célkitűzéseiről, intézkedéseiről is. Megfontolandók tehát azok a szempontok mind döntéshozói, mind pályázói oldalról, amelyek az innovációnak, mint a gazdasági fejlődés, ezáltal a társadalmi jólét egyik legnagyobb hajtóerejének még nagyobb teret engednek.

A 2014–2020-as periódusra allokált forrás jelentős eszköz Magyarország és közvetve az EU kitűzött céljainak elérésében, eredményes és hatékony felhasználása komoly kihívást és felelősséget jelent hazánk döntéshozói számára. Az operatív programok KFI jellegű prioritásainak következetes megvalósítása hozzájárulhat ahhoz, hogy Magyarország jelentős áttörést, gazdasági növekedést érjen el.

JEGYZETEK

- ¹ A Magyarország által az Európai Bizottság részére benyújtott operatív programok esetében jelenleg visszajelzésre vár a magyar kormány. A benyújtott operatív programok a Bizottsággal történő egyeztetés eredményeként még változhatnak. Forrás: *Magyarország nyolc operatív programot benyújtott az EU-nak*. www.kormany.hu/hu/ministerelnokseg/hirek/magyarorszag-nyolc-operativ-programot-benyujtott-az-eu-nak
- ² *EUROPE 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. European Commission, Brussels, 3. 3. 2010. eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF
- ³ Az Európai Parlament és a Tanács 1301/2013/EU rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1301&from=HU
- ⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1304/2013/EU rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1304&from=HU
- ⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 1300/2013/EU rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1300&from=HU
- ⁶ A Tanács 1698/2005/EK rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1698&from=HU
- ⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=HU
- ⁸ A 2014–2020-as időszakra szóló közös stratégiai keret elemei. Európai Bizottság, 2012. 3. 14. ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part2_hu.pdf
- ⁹ *Új Széchenyi Terv*. Magyarország kormánya, 2011. www.polariszemle.hu/app/data/Uj_Szechenyi_Terv.pdf. Az új programozási időszak fejlesztési programja a korábbi Új Széchenyi Terv elnevezés helyett a Széchenyi 2020 nevet kapta. Forrás: palyazat.gov.hu/valtozasok_az_arculati_eloirasokban_es_a_kedvezmenyezettek_tajekoztatasi_kotelezettségeiben
- ¹⁰ *Magyarország 2014. évi Nemzeti Reform Programja*. Magyarország kormánya, 2014. ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_hungary_hu.pdf
- ¹¹ *Europe 2020 Flagship Initiative. Innovation Union*. European Commission, 6. 10. 2010. ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf#view=fit&pagemode=none

- ¹² *Befektetés a jövőbe. Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (2013–2020)*. 2010-2014.kormany.hu/download/0/74/f0000/MK_13_115_nkis.pdf
- ¹³ *Oslo Manual. Guidelines for collecting and interpreting innovation data*. OECD–Eurostat, 2005, 58. o. kaleidoszkop.nih.gov.hu/documents/15428/16119/OSLO-EN_2005_3
- ¹⁴ A Központi Statisztikai Hivatal kutatás-fejlesztésre vonatkozó idősoros éves, területi adatai szerint minden statisztikai kategóriában (pl. kutató-fejlesztő helyek száma, összes K+F-ráfordítás stb.) Közép-Magyarország volt az első helyen a 2005 és 2012 közötti időszakban. www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ohk007a.html
- ¹⁵ Gross Expenditure on Research and Development: teljes kutatás-fejlesztési ráfordítás.
- ¹⁶ *KFI tükkör 3. A KFI területi jellegzetességei Magyarországon*. Nemzeti Innovációs Hivatal, Budapest, 2013. kaleidoszkop.nih.gov.hu/documents/15428/38972/KFI%20t%C3%BCk%20%203%20-%20A%20KFI%20ter%C3%BCleti%20jellegzetess%C3%A9gei%20Magyarorsz%C3%A1gon
- ¹⁷ A kormány 1731/2013. (X. 11.) Korm. határozata a 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolításának alapelveiről. Magyar Közlöny, 2013. évi 169. szám. www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK13169.pdf
- ¹⁸ Jelen tanulmány operatív programokra vonatkozó részei, megállapításai a Partnerségi Megállapodás (a 2014–2020-as időszak tervezési alapdokumentuma) adta keretek között, széles társadalmi egyeztetés alapján elkészített operatív programok felhasználásával készültek. Letölthető: palyazat.gov.hu/forum_pate/29?offset=0 palyazat.gov.hu/forum_topic_pate/794/filter?offset=0&theme_filter=palyazat.gov.hu/forum_topic_pate/761/filter?offset=0&theme_filter=www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCkQFjAB&url=http%3A%2F%2Fpalyazat.gov.hu%2Fdownload%2F51383%2FK%25C3%25B6zigazgat%25C3%25A1s-%25C3%25A9s%2520K%25C3%25B6zsolg%25C3%25A1ltat%25C3%25A1s%2520Fejleszt%25C3%25A9si%2520Operat%25C3%25ADv%2520Program.pdf&ei=agnRU479GuSm4gTNYlCYDg&usq=AFQjCNGZyZP724bVsByjGXQT-CfcryClKw&sig2=JXld0kIYAwkHF50sX2i0Ww&bvm=bv.71667212,d.bGE
- ¹⁹ Egy főre jutó bruttó hazai termék (2000–). Központi Statisztikai Hivatal, 2014. www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpt014.html
- ²⁰ *Közösség által irányított helyi fejlesztés. Kohéziós politika 2014 és 2020 között*. Európai Bizottság, 2014. ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_hu.pdf
- ²¹ *OECD environmental strategy for the first decade of the 21st century*. OECD, 2001. www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/1863539.pdf; *Környezetökológiai politika. Egészséges és fenntartható környezetet a jövő nemzedékei számára*. Európai Bizottság, 2013. europa.eu/pol/pdf/flipbook/hu/environment_hu.pdf
- ²² Regulation (EU) No 1316/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013. eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:348:0129:0171:EN:PDF
- ²³ Az Európai Parlament és a Tanács 1315/2013/EU rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1315&from=EN
- ²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1315/2013/EU rendelete. 6. cikk, 3. bekezdés.
- ²⁵ Az intelligens szakosodás („smart specialisation”) egy új innovációs irányvonal, fő célja a regionális innováció erősítése a gazdasági növekedés és jólét elérése érdekében, biztosítva egyúttal a régióknak, hogy saját erősségeikre fókuszáljanak. ec.europa.eu/research/regions/index_en.cfm?pg=smart_specialisation
- ²⁶ *Közösség által irányított...*, i. m.
- ²⁷ A Tanács 1290/2005/EK rendelete. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1290&from=HU
- ²⁸ *Nemzeti Vidékstratégia 2012–2020*. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2012. Letölthető: videkstrategia.kormany.hu/download/4/37/30000/Nemzeti%20Vid%C3%A9kstrat%C3%A9gia.pdf
- ²⁹ A MAHOP esetében a finanszírozó alap az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA).
- ³⁰ Kiemelt cél a Horizont 2020-ban való kutatóintézeti és vállalati részvétel, illetve konzorciumvezetés. A Horizont 2020 az EU kutatás-fejlesztési és innovációs politikáját 2014 és 2020 között meghatározó program, amely közel 79 milliárd eurós költségvetéssel gazdálkodik. A program a kontinens globális versenyképességének növelését célzó Európa 2020 stratégia „Innovatív Unió” elnevezésű kiemelt kezdeményezésének egyik alappillére. www.h2020.gov.hu/horizont2020-program

- ³¹ Alapvetően jó strukturális háttér (önálló kutatóintézet, tanszékek), kiterjedt nemzetközi kapcsolatrendszer, magas színvonalú felsőfokú képzés jellemzi a halgazdálkodás K+F+I- és oktatási területét, azonban vannak hiányosságok.
- ³² *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program*. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2012. magyarprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyary%20kozig%20fejlesztési%20program%202012%20A4.pdf
- ³³ A szociális innováció olyan új ötletek (termékek, szolgáltatások és modellek) fejlesztését és bevezetését jelenti, melyek találkoznak a szociális, társadalmi igényekkel, és újfajta szociális kapcsolatokat, együttműködéseket, interakciókat hoznak létre. Fő célja az emberi jólét fejlesztése. Forrás: *Guide to social innovation*. European Commission, February, 2013. ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/social_innovation/social_innovation_2013.pdf
- ³⁴ Kereskedelmi hasznosítást megelőző beszerzés alatt olyan K+F-szolgáltatások állami támogatásnak nem minősülő beszerzési modelljét értik, amelyek esetében a haszon nem kizárólag az ajánlatkérő szervnél jelentkezik a szolgáltatásnak a saját tevékenységében való felhasználása során, miközben a kapott szolgáltatás ellenértékét teljes mértékben az ajánlatkérő szerv fizeti meg. Forrás: *Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe*. Commission of the European Communities, Brüsszel, 14. 12. 2007. ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf
- ³⁵ Forrás: www.nih.gov.hu/innovacios/innovaciot-tamogato
- ³⁶ *PCP related initiatives in countries around Europe*. Community Research and Development Information Service, 2014. cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/msinitatives_en.htm

Tomcsányi Pál

Az emberi igények jobb kielégítése az anyagi és szellemi értékek összehangolásával

Better Satisfaction of Human Needs by Coordinating Material and Spiritual Values



Összefoglalás

Az emberi élet minősége és jövőjének kilátásai a megelégedettséget lehetővé tevő „életstílus” (lifestyle) igények más megközelítésén, az anyagi és élményjavak megkülönböztetésén és helyes arányú fogyasztásán alapul. Az emberi lét célját és túlélésének lehetőségét a hit oldaláról, az anyagi és szellemi világ duális modelljével közelíti meg. Az embert jelenleg a Földön egyedüli szellemalkotó lényként felfogva, annak túlélését (megmaradását) és létét a szellemi alkotó funkciójának teljesítése mellett, az önérdekűség és birtoklási vágy uralmának csökkentésében és a humanitárius szolidaritás nagyfokú növelésében látja.

Summary

The quality of human life and its future prospects are based on a different approach to lifestyle needs giving satisfaction, on a distinction between material and experience-related goods and on their appropriate ratio. The purpose of human life and the possibility of survival are approached from the perspective of faith using the dual model of the material and spiritual worlds. By considering man as the only current spiritual creative being on Earth, the essence of human survival and existence, in addition to fulfilling its spiritual creative function, lies in reducing the predominance of self-interest and possessiveness and in a massive increase of humanitarian solidarity.

DR. DR. H. C. TOMCSÁNYI PÁL t. professor emeritus, Széchenyi-díjas akadémikus, NÉBIH Kihelyezett Tanszékek (tanszek@nebih.gov.hu).

Az elméleti marketing és növényifajta-kutatás terén végzett munkásságomat értékelő, 90. életévem alkalmával tartott akadémiai ülésen szólva, azokra a szaktudományi mezejüket átlépő kalandozásokra emlékeznek, amelyek a legutolsó években még gondolkozásra – és ezzel életben maradásra – készítettek. Mert a természetkutatónak, ha már nincs kísérleti tere, laboratóriuma, asszisztense: kutatásához már csak a gondolkozás marad, aminek nem lehet szakmai határokat szabni. Így kalandozik más diszciplínák területére, amit én is elkövettem, remélem, csak „bocsánatos” mértékben. Mert Madách Ádámjával (az örök emberrel) szólva: „Mi a tudványat szakhoz nem kötök, Átpillantását vágyjuk az egésznek.”¹ Persze a kiindulás mindig az egyén szakmai érdeklődési köre marad – nekem a marketing és a kutatómódszertan volt.

A tudós, a művész, a költő, a kézműves, vagyis minden alkotó és a hívő ember többet sejt a világból megérzése folytán, mint amit lát, illetve már tud: ez olyan „szellemi többlet”, ami minden elmében képezhető, bővíthető, szaporítható. Ez a folyamat elősegíthető a *kreativitás* módszereivel. Ezért igyekeztem volna ezt is tanítani a PhD-képzésben, az általam kidolgozott *Általános kutatómódszertan* keretében,² ami a szellemi alkotáshoz nélkülözhetetlen humán és társadalomtudományi ismereteket is pótolta a szigorúan természettudományokra összpontosított szakmák kutatóképzésében. Nem találván erről kész oktatható tananyagot, magam gyűjtöttem, kiegészítettem, közzétettem módszereit.³ Kényszerű betévedésem volt ez más tudományágakba, így megbocsátható.

De a kutatójelöltek figyelmét felhívtam arra, hogy amit létrehoznak, mint valami „újat”, az időleges, és ha nem is cáfolható tévedés, törvényszerűen akkor is továbbfejlesztésre kerülhet, mert lesz egy „még újabb”. Szigorúan véve *minden mai tudásunk meghaladottá válhat* idővel. *Az ismeretek „ideiglenessége”, változása pedig kételkedve fejlesztő kutatást kíván.* Amiről ma szólhatok, annak gyökere is a kételkedés volt.

Kételkedéseimet és gondolataimat két egymással szorosan összefüggő témakörbe foglaltam.

AZ EMBERI ÉLET MINŐSÉGE ÉS JÖVŐJÉNEK KILÁTÁSAI

Az emberi igények megismerése

A *maradandóság-mulandóság* nemcsak az ismeretekben, tudásban jelent problémát, hanem a tárgyak használatában és a szokások gyakorlásában is. Talán a marketingszakmám eltorzulása a mindig újabbra, a divatosra való rábeszélés. Ha a profit az egyedüli célja, akkor ez érthető, sőt megbocsátható, mint ahogy a ragadozónak sem bűne a zsákmányszerzés. De a régi tárgyaknak és szokásoknak is van – hasznosságukon felül – „élményszerű” szellemi értéke. Gondoljunk csak a régi bútorok, képek, épületek ilyen értékére, de sok régi tárgyunkhoz is ragaszkodunk, régi szerszámainkat nagyon szeretjük. Hagyományos szokásainkat szintén megtartjuk, bár a karácsonyfa és a húsvéti tojás már marketingtémaként pénzbevételi forrást is jelentenek.

Jómagam a *marketinget* – a többségi vélekedéstől eltérően – nem a piaci profitszerzés, hanem a *megelégedett fogyasztás* gazdaságtanának tekintetem és műveltem. A magán- és közösségi vállalkozást, a szükséges piaci kezdeményezést a gazdasági kreativitás

legjobb lehetséges megvalósításának tartottam; a vállalkozások életképességét pedig a társadalmi hasznosságon alapuló megújuló versenyképességben, vagyis nem a mennyiségi növekedésben, hanem a minőségi (választéki) és termelékenységi (takarékosági) *túlélőképességben* láttam.⁴

Abból kiindulva, hogy a maradandóság és mulandóság csupán a *változás* dimenziói, néhány *újnak* vélt szemléletet vázolok fel:

A marketing feladata nemcsak a nyereség növelése, *hanem az emberi igényeknek, azok változásának és befolyásolhatóságának felismerése is.*

Mint egykori marketingoktató, az *emberi megelégedettség* – a boldogság előszobája – ajtaját keresve, az emberi igények felől közelítve, az *életmód* gazdaságtanában megkülönböztettem az *anyagi javak* mellett az inkább spirituális *pozitív élményjavakat* (az öröm, a kellemes közérzet és hasonlók átélését). Meggyőződésem, hogy az élményjavak fogyasztási részarányának növelésével a *megelégedettséget* gazdaságosabban el lehet érni, azonos vásárlóerő esetében.

Ezért – megváltozott szemlélettel – az élményjavak átélését kell kívánatosabbá tennünk, az anyagi birtoklására való egyoldalú törekvéssel szemben. Ami úgy is mondható: vágyjunk *véges* javak helyett *végtelen* javakra.

Anyagi és élmény javak

Feltevés, hogy az anyagiak bizonyos *minimumának* birtokában az emberek az *élmények* jóformán korlátlan gazdagságát élvezhetik, a rendelkezésükre álló idejük határain belül. De mi az ember anyagi jellegű minimális igénye? Ne legyen *éhező-szomjazó, beteg és pihenőhely nélkül félő és fázó.*

Ez a Maslow-féle igénypiramis legalsó szintjéhez áll közel. Az ennek megfelelő értékű hasznos tevékenység minden egészséges embertől elvárható, amit a társadalomnak lehetővé kell tennie számára. A szolgáltatások is „javaknak” tekinthetők: ezek vagy inkább anyagiak, vagy élmények (de az élményjavak sem nélkülözhetik az átélésükhöz szükséges anyagi feltételeket). Az élelem, ivóvíz, energia stb. mennyiségének erős behatároltságához képest, az *élményjavak átélésének* lehetősége jóformán korlátlanak tűnik nem kedvező gazdasági körülmények között is.

Az élményjavak elképzelt „palettáját” korábban többször (ebben a folyóiratban is) közzétettem,⁵ de az nem lehet sohasem teljes, mivel korlátlanul bővíthető. A kultúra és a kultusz tényezői, a tudomány művelése, az irodalom és művészet élvezete közismert élmények. A testkultusz, sport művelése vagy nézése is sokak élménye; a természet, a tájak csodálata ugyancsak. Az evés-ivás nemcsak táplálkozás, élettanszükséglet-kielégítés, de élmény is lehet, több más testi örömhöz hasonlóan. *A sikeres munka pedig sokféle formájában lehet élmény, sőt talán az egyik legnagyobb.*

Ami a tudás, ismerethasznosítás örömeit illeti, hasonlatosságot ismerhetünk fel a nagy Bolyai Jánosunk kéziratban fennmaradt, befejezetlen *Üdvtanában* leírtakkal. Bolyai az alapszükségletek megtermelése után megmaradó időt „tanra” (szellemiekre) való fordításra tartja kívánatosnak. A nevelés, oktatás szabályozását, de még az életmód helyes mederbe terelését is szükségesnek tartja. Az olyan „kellemes érzetek” megbe-

csülését is ajánlja, amilyen a jó zene, a szép vidék, a sétálás és hasonlók öröméből fakadnak. Ez irányú törekvésem Bolyai nagy gondolatainak szerény folytatása.

Az élményjavak ne kössenek le túl sok emberi munkát, fáradságot, viszont hasznosságuk, hatásuk legyen viszonylag nagy, ami többnyire független lehet a „költségüktől”. Az „emlékezés”, az elmesélés, továbbadás is élmény lehet. Ezt alátámasztja a naplóírás, fényképek-videók készítése, a család eseményei általában, de még a *vallási* élmények is.

Ez utóbbiakkal bővebben kívánok foglalkozni, mert véleményem szerint *a szellemi lelki élmények alapvetően szükségesek az emberek elfogadható közérzetéhez*. Ezek „természetfeletti” jellege pedig magyarázatot igényel.

A megelégedettség fokozását – az élményjavak „lélekkultusz” csoportjában – spiritualitással lehetne elérni. Ez a fogalom a keresztény hagyományban gyökerezik, de megjelenési formáihoz nemcsak a vallásos spiritualitás tartozik, hanem a nem vallásos vagy *természetes spiritualitás* is, így az ihletett művészeti alkotás, a természetben megélt szépség és harmónia „örömhözó” élménye is.

Több ennél a Teremtőben való hit: ami erősítő, megnyugtató hatású az emberek számára. Mert mit kínálhatnak a világvallások fő lelki élményként tanításaikon, rítusaikon kívül:

- belső békéből eredő lelki (hangulati) egyensúlyt, az ebből fakadó életöröm élményét, s az ezt kísérő hálát és reményt;
- a megpróbáltatások, a szenvedés elviseléséhez erőt;
- az elmúlás elfogadásához békésen bátor belenyugvást.

A szellemi élményjavak fogyasztásának növelésével *az életminőség és az emberiség megelégedettsége* javulhat, és ez által társadalmi katasztrófákat elkerülve továbbélésének lehetősége valósulhat meg. Mert mi lehet az emberiség jövője?

A Föld élete hosszú, ahhoz képest a fajoké rövid, ezért beszélnek az őslénytan kutatói „fajöltőkről”. Bolygónk 5 milliárd éves, és még kétszer-háromszor ennyi ideje van hátra, kevésbé változó formában. Az emberiség létét mindig fenyegette egy Földünkbe ütköző kisbolygó, mostanra azonban már saját nukleáris eszközeivel is elpusztíthatja magát – de ezt el is kerülheti. A legnagyobb és legnehezebben elkerülhető az a veszély, hogy fajunk elszaporodása folytán, belátható időn belül az *élelem és ivóvíz hiánya* vethet véget nagy tömegei életének. Ez olyan humán katasztrófát, önpusztítást válthat ki, ami az emberi civilizáció végét jelenti.

Ennek elkerüléséhez megelégedett és egészséges emberiség szükséges, aminek feltetele *a világi szociális problémáinak – a létminimum, elsősorban az élelmezés – megoldása mindenki számára*; és a természet pusztításának megfékezése, az erőforrások elherdálásának megállítása.

Ugyanakkor a mindezt túlélő gerincesek, valószínűleg emlősök néhány tízmillió év alatt gondolkozóvá fejlődött fajt hozhatnak létre, ami példánk szerint aztán alig kétmillió év alatt szellemalkotó utódunkká, aktuális „csúcslénynek” fejlődhet. Ez az ember jelenlétében nem lehetséges, és ha szellemalkotó feladatunkat jól ellátjuk, soha nem is következhet be.

Számunkra levonható tanulság, hogy a világgazdaság legfontosabb ágazata *az élelmiszer-termelés* lesz. Kiváló adottságai folytán ez hazánknak kedvez! De mindenütt élni

kell a lehetőségekkel: törekedni kell minden „négyzetméteren” a legtöbb érték megtermelésére (növényi és állati eredetű élelmiszerből, nyersanyagból). Ennek a termelők számára gazdaságos megoldását a gazdaságpolitikának áldozatok árán is elő kell segítenie az egész világon.

Az emberiség élelmiszerhiány folytán bekövetkező végének belátható időn belüli reális veszélyére már többen, hazánkban a tudósokból alakult Túlélés Szellemi Kör is felhívta a figyelmet programjában.⁶ Ennek kiegészítésére – felkérésükre – próbálkoztam a problémakör lelki-szellemi (spirituális) vonatkozásainak kifejtésére.

Ez pedig szükséges, mert a *világélelmezés* megoldása olyan áldozatot, szemléletváltást is kíván, ami csak nagyfokú *erkölcsi-lelki* változással oldható meg: *az önzés (önérdek) mint fő életelv feladásával, a másokon segítség nagyra, többre értékelésével.*

Ezzel töprengésünk másik kérdéséhez értünk.

AZ EMBERI LÉT CÉLJA ÉS TÚLÉLÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI

A lélekkultusz legfontosabb eleme a hit

A már említett hatásokon kívül van egy mélyebb oka is a Teremtőben való hitnek: az, hogy nélküle a világnak nincs értelme. A Mindenség csak úgy volna, se kezdete, se vége? Így természetesen célja se lehetne, és akkor a Földön létrejött életnek sincs. A mi életünknek sem. Ezzel a gondolattal az embernek nagyon nehéz megbarátkoznia. Az őseink se tudtak. Kellott egy Teremtő, akinek volt valami célja a teremtéssel. Az ember boldogulása pedig attól függhet, hogy mennyire szolgálja e célt. És mivel őseink azt hamar felismerték, hogy az egyén boldogulása alapvetően a *közösség* boldogulásának függvénye, a közösségépítő, közösségmegtartó szabályok mint „isten parancsolatok” határozták meg életüket, biztosítva ezzel a civilizáció kialakulásának morális feltételeit. Köszönhető mindez az ember transzcendencia iránti fogékonyságának.

Az *élmények* transzcendenciája megvalósul valláson innen és túl. Felfogásom szerint *a nélkülözhetetlen hitélet megerősítésére szükséges az anyagi és szellemi értékek összehangolása egy elfogadható világkép magyarázatban.* Erre teszek most egy laikus kísérletet.

A teremtettséget tetszetős természettudományos plauzibilitása folytán „észenfekvőnek” érezve elfogadtam. Mai tudásunk szerint az Ősrobbanástól már minden fizikai és biológiai folyamat többé-kevésbé magyarázható. Az azt megelőző kezdő lépéshez, a *teremtéshez* azonban szükséges a szellemi tudás (információ) feltételezése: vagyis a természeti törvények ismerete (vagy megalkotása) az anyagot képező energia mellett. De ezt a *fizikai energiát* is valami létrehozta, ami leginkább a Teremtő nagy információ-tartalmú „szellemi energiájaként” képzelhető el.

Felfogásom szerint ennek a „*teremtő* szellemi energiának” célja, hogy bővüljön, tökéletesedjen, és azért van az anyagi világ, amiben az *emberi tudat* létrejött, hogy a szellemiek információ-tartalmát is növelje.

Keresve a transzcendencia általánosítható magyarázatát, kísérletet tettem egy, a hitrendszerek számára elképzelhető *közös metafizika* gondolati modellezésére, azzal a céllal, hogy összehangoljam az anyagiakon túli *szellemi-lelki* szükségleteket (igényeket):

- a korszerű tudományos világmagyarázattal és a
- nagy hitrendszerek globális, ökumenikus szemléletével.

Az anyagi és szellemi világ

A kiindulásom ez:

1. A létezésnek kétféle típusa, formája van: az *anyagi* (materiális) és a *szellemi* (spirituális), amelyek két érintkező, de egymástól független „*hatásrendszert*” képeznek.
2. A Mindenségben mindenütt *együtt* vannak jelen.
3. A szellemi erő („energia”) hatalmas transzcendens tömege, halmaza (*Isten, Világszellem*) *teremti* az anyagvilágot (időnként nagy *kozmosz* és folyamatosan kicsi *élő* egységekben).
4. A szellemi érték bővülését az anyagvilági *emberi agy* hozza létre.

Ezekről kicsit bővebben: A *hatásrendszerek* működése úgy képzelhető el, hogy az új élet születésekor a megtestesült anyagihoz egy „adag” szellemi („Lélek”) rendelődik hozzá, ami az életen át elkíséri. Ez a szellemi+anyagi együttes (*gondolkodó személy*) képes szellemi értéket képezni, és ezt a képességét (alkotó „Lelkét”) továbbfejleszteni. Élete végén ez a továbbfejlődött „Lélek” visszatér a Teremtő Világszellembe. „Lélek” szóval (görögül: pneuma) jelölöm elképzelt modellemben az emberi személy gondolatképző szellemi alkotóképességét, mert ahhoz hasonlóan, a köznyelvben a „lélek” üdvözülhet vagy inkarnálódhat többször („lélekvandorlás”). A szellemi (spirituális) ki-fejezést pedig az anyagi (materiális) ellentétpárjaként igyekszem alkalmazni. (Ez nem terminológiai kezdeményezés, csupán a megértést szolgálja.)

Az együtt létező anyagi-szellemi világ duális: az anyagot a szellemiek összessége (Isten) teremti, a további szellemet az *anyagi (emberi agy)* képezi. Ezek a szellemi-anyagi átváltások nagy teremtőerőt kívánnak és vesznek igénybe. Teremtőnk, az Isten az anyagot világméretben egyszerre, az életet összetartozó csoportonként folyamatosan fejlesztve, fejlettebb (emberi) szinten élő egyedenként hozza létre, szellemképző „lelket lehelve” abba.

A gondolat (információ, tudás) „elsőbbbségi” feltétele a keletkező (létező) valóságnak: az ismert anyagi és sejtett szellemi világnak. Az anyag csak a természet törvényeinek meghatározottsága, azok ismerete, vagyis egy szellemi érték alapján jöhetett létre.

Az anyag a fizikai energia egyik megjelenési formája. Az anyagvilág teremtéséhez erre az energiára és a természeti törvények ismeretére volt szükség. (Például Einstein $E=mc^2$ képletére, ahol az E az energia, m a tömeg és c a fénysebesség.) Ennek és sok hasonló tudásnak birtokában a Világszellem (Isten) teremtette az anyagot és az ehhez szükséges fizikai energiát világméretben.

És milyen lehet a *szellemi érték*? Tudatosan ismétlem meg tovább finomítva: a költő, a tudós, minden más alkotó és a hívő ember többet sejt a világból szellemi érzékenysége (spirituális érzéke) folytán, mint amit szemmel-füllel érzékel és tud: ehhez a *több-lethez* hasonló az a „szellemi érték”, ami minden gondolattal képezhető, szaporítható.

Az élővilág célja és a mindenkori „csúcsélőlény” (ma itt az ember) feladata, hogy szellemet, tudást képezzen, és szétsugározza azt a Mindenségbe. Minden tudás és alkotóerő összegyűjtött

halmaza a teremtő és fenntartó Világszellem (Isten), Linné szavaival: az „infinitum ens”. A helyes világ- és életmagyarázatok lehetnek Tőle sugalmazottak vagy korábbi nagy alkotóktól örökölték.

Hipotézisem, hogy a már elgondolt (kitalált, feltalált) dolgok a „véletlen” keletkezésnél *nagyobb valószínűséggel* valósulhatnak meg. A gondolat szétterjedését és megmaradását elfogadhatóvá tette az ősi védikus „akasha” fogalom, de ahhoz közelítenek egyes modern kvantumfizikai feltételezések is.

Ha jól meggondoljuk, az *anyagelvűséget* modellemben nem tagadom, sőt kiindulási alapnak tartom, azáltal, hogy az *anyagi* emberi agyat tekintem a szellemiek alkotójának, szülőjének.

E gondolatok emlékeztetnek az ifjúkoromban tanulmányozott hindu vallásfilozófiára, majd Dubravszky⁷ Rudolf Steiner elméletét továbbfejlesztő magyarázataira: lehetséges, hogy az anyagi világ teremtésének egyik célja az, hogy – gondolkozó élőlények révén – létrehozza azt a tudást (felismerést, tapasztalatot), amire „a szelleminek szüksége van továbbfejlődéséhez”, mert azt (egyes feltevések szerint) önmagában nem alakíthatja ki.

A szellemalkotó lény és léte a Földön

A teremtett ember alkotásaiban *teremtővé* válik. (*Kisbetűvel írva!* Ez az állításom az alkotó ember apoteózisa már a jelenben: de ne képzelje istennek magát, legyen tudatában annak, hogy ezen a Földön, fajunk kihalása után, valószínűleg kifejlődik és működik majd más szellemalkotó „csúcslény”.) Hogyan értelmezhető az ember céljaként a szellemiek alkotása, és ez hogyan függ össze az emberiség túlélésének meghosszabbításával?

Az (individuális) egyénlélek, *az ember szellemi része gondolkozó agyú testben él, életében alkotó szelleme (lelke) továbbfejlődik, majd visszatér Teremtőjéhez.* Higgyük, hogy ez a legcsofálatosabb, boldog élménye lesz! A jó és rossz cselekedetek hatása kiegyenlítődik, és csak az így tökéletesen megtisztult és alkotóképességében növekedett Lélek olvadhat végleg a Világszellembe. Emberi identitása, személyisége ezzel megszűnik.

A „jó és rossz” megkülönböztetésének képessége az ember „eredendő” bűnösségét *tudatossá* teszi, aminek terhétől – a karmikus tan szerint – annak jóvátételével, vagy – keresztény vallásaink szerint – a megváltó isteni kegyelem folytán szabadulhat.

A keresztény hívő megváltása a megtestesült Istenfia „véráldozata” folytán következik be. A keleti „szamszara” (többször megszületés) és a megváltás azonos célú, párhuzamos utak. A Bibliából azt is tanulhattuk, hogy a *hit* ereje „természetfeletti”: ha hisszük, hogy a tengerbe omlik!¹⁸ Vagyis a *hit* korlátlan ereje bármit megvalósíthat, de *imádságként* felsugározva – metaforám szerint – csak az „égi tükörből” jóváhagyottan visszaverődve fejtheti ki a hatását. Vagyis a Mindenható ereje által!

A tökéletesedő lelki fejlődés útja vagy többszöri megtestesülésen át vezethet – az átmenetek alatt *én-tudata* (identitása) teljesen elhomályosul –, vagy hit és kegyelem folytán a megváltást az *egyénlélek* már egy élet után elérheti. Ez utóbbi a keresztény hitünk tanítása.

A vallásoknak az egyes kultúrákhoz kötődő sajátosságai földrajzi-néprajzi környezethez idomulnak, a természetes spiritualitás a kultúrkörnyezettől független. Mindkétben jelen van a veleszületett emberi vágyakozás a természetfelettire.

Az emberiség boldogulását tekintve minden előrevivő transzcendens kapcsolat jó. A kultúrkörnyezetükhöz illeszkedő általában ott kialakult („autochton”) *vallások, hitrendszerek* iránt ezért megértést, támogatást kell tanúsítanunk. Sőt, azok életerejének növelését egy, az istenhívő vallások számára elképzelhető *közös metafizika* gondolati modelljének leírásával igyekeztem szolgálni.

A Teremtő örök és ugyanaz, de az emberi kultúrák, népek istenhíte fejlődő, jellegzetes evolúción keresztül halad. A nagy világvallások fejlettek, nyilván a közös Teremtő áldásával alakulhattak ki. A keresztények Istene, Jahve és Allah valószínűleg ugyanaz, mint ahogy a feltámadt Krisztus és a karácsonyfás Jézuska azonossága is nyilvánvaló – bár szellemi jelentésük más. Talán a transzcendenshez vezető valamennyi vallás *ökumenéje* volna a közös követendő stratégia? Visnu mint teremtő és mint emberként megjelent Krisna is analóg a mieinkkel. A „lélekhívő” Buddha és a tao „útja” is valószínűleg ugyanoda igyekszik vezetni. Az ökumenikus szemlélet alapja lehet – a magyar Julian L. Ambrus, az USA Katolikus Tudományos Akadémiájának volt elnöke szerint – az, hogy a világvallásoknak nem a részleteit, hanem „egész tanításukat” egybevetve, kevesebb különbséget, több hasonlóságot találunk köztük.⁹

Modellünk a kétféle „világot” feltételezve, kétféle istenképet és kétféle transzcendens kapcsolatot képzel el: az anyagvilágban élő ember Istene szerető, segítő, védő, „személyes” mennyei Atya; a szellemi világot érzők számára pedig mindig mindenben jelen lévő Világszellem. A Jézus Krisztustól tanult *Miatyánk* imánk a legfontosabb kérésünket foglalja össze. De úgy is mondhatnánk: „Miatyánk, ki vagy itt *mellettem!*” Mert a zsolttár szerint: „Isten közelsége oly igen jó nekem.”¹⁰

Érzelmileg úgy viszonyulunk Teremtőnkhez, mint a kutya imádott gazdájához, ahogy ezt Luther mondta, vagy ahogy Babits Mihály kutyájáról megírta.

Ha elfogadva hinni tudnánk ebben a megközelítésben, úgy boldogíthatna minket az a tudat, hogy a Teremtőnk állandóan velünk, mellettünk van; a természetben is, aminek mi is részei vagyunk. Vagy költőien: *a szellem végtelen tengere az Isten, a mulandó Világ csupán hullámmzásának változó habja.* A Mindenség észlelt valósága pedig a mindig más, változó emberi igényekhez idomul.

ZÁRÓGONDOLATOK

Kérem, tekintsék elmélkedésemet „*gondolatköltészetnek*”, ami hasonló az igazi kutatáshoz: feltételezésből, vagyis képzeletből indul, majd vizsgál, és ha tud, bizonyít. De a természetkutatás „bizonyított” eredményei is többnyire csak átmeneti érvényű igazságok: teret hagyva a továbbkutatásnak. A mai kérdéseimre én viszont csak *elképzelt* válaszokat adhattam, a bizonyítás lehetősége *nélkül*.

Két aktuális probléma súgta e kérdéseket: *az emberiség az éhínség és önmegsemmisítés határához, a természettan pedig az anyag lényegét, keletkezését kutatva a transzcendencia határához közeledik.*

Amennyiben követték eszmeifuttatásomat, akkor velem egy közös „képzeleti” meditációban, töprengésben vettek részt, aminek tanulsága a következő lehet:

1. Az emberi fogyasztás (életmód) kívánatos útja az volna, hogy az anyagi birtoklás egyoldalú vágyáról áttérjen az élményjavakra való nagyobb fokú törekvésre is.

2. Ez elősegíthetné az ember és ember közötti nagy különbségek kiegyenlítését az ellátottságban, és a természeti erőforrások elpazarlásának, környezetünk pusztításának megfékezését.

3. Az ember „privilegiuma” a szellemalkotó gondolkodás, ez kozmikus hivatása is; amelynek teljesítése és az emberiség *önzetlen szeretetben* való összetartása hosszabb távú továbbélésünk egyetlen útja.

Vagy a Szentírás arany szabálya szerint röviden kifejezve: Mit magadnak nem kívánsz, ne okozd másnak!¹¹ Ez sokféle megfogalmazásban található a zarathustrai, a védikus, a buddhista stb. erkölcsi tanításokban, a Koránban és a Talmudban is. De ennél több a felebaráti szeretet jézusi parancsának értelme szerintem: Amit magadnak megkívánsz, segítsd ahhoz embertársaidat áldozatod árán is; legalább a létfenntartásukhoz szükséges mértékben. „Mert aki bedugja fülét a szegény kiáltására, ő is kiált, de meg nem hallgattatik.”¹²

Az elmondottak voltak meditáló töprengéseim válaszai, olykor kétségei – kérem, gondolkozzanak ezeken tovább.

JEGYZETEK

- ¹ Madách Imre: *Az ember tragédiája*. XII. szfn, Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 1962, 286. o.
- ² Tomcsányi Pál: *Általános kutatómódszertan*. Egyetemi tankönyv. Szent István Egyetem – OMMI, Budapest–Gödöllő. 2000.
- ³ Tomcsányi Pál: *A kutatói és más szellemi munka segítése módszeres kreativitással*. Polgári Szemle, 2011/3., 6–29. o.
- ⁴ Pál Tomcsányi: *Goods Analysis and Product strategy in Marketing*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1994.
- ⁵ Tomcsányi Pál: *Az életmód-gazdaságtan alapvonásai*. Magyar Tudomány, 2011/1., 94–103. o.; Tomcsányi Pál: *Életmód, megelégedettség és a lelki-szellemi élmények*. Polgári Szemle, 2012/3–6., 202–235. o.
- ⁶ Láng István–Kerekes Sándor: *Megalakult a Túlélés Szellemi Kör*. Magyar Tudomány, 2013/1., 103–112. o.
- ⁷ Dubravszky László: *A megismerés titka I*. ALTAIR Kft., Budapest, 2003.
- ⁸ *Márk evangéliuma* 11,23; *Máté evangéliuma* 21,21. Ford.: Károli Gáspár, átdolgozta Ravasz László, Magyarországi Gedeon Társaság, Budapest, é. n.
- ⁹ Julian L. Ambrus: *Ecumenical Meeting*. In: *Anthology of Papers of the Catholic Academy of Sciences in the USA*. Ed.: Lee T. Grady, The Academy, Washington, 2012, 95–96. o.
- ¹⁰ *Zsoltárok könyve* 73,28. Ford.: Károli Gáspár, átdolgozta Ravasz László, Magyarországi Gedeon Társaság, Budapest, é. n.
- ¹¹ *Máté evangéliuma* 7,1–2; *Lukács evangéliuma* 6,31. Ford.: Károli Gáspár, átdolgozta Ravasz László, Magyarországi Gedeon Társaság, Budapest, é. n.
- ¹² *Példabeszédek könyve* 21,13. Ford.: Károli Gáspár, átdolgozta Ravasz László, Magyarországi Gedeon Társaság, Budapest, é. n.

Bukovics István

A fenntartható „jó állam” paradigmája

Sustainable “Good State” Paradigm



Összefoglalás

A tanulmányban ismertetett szakmai elvek és a gyakorlati alkalmazásukat támogató számítógépes programrendszer alapján: 1. A „jó állam”-nak a Magyar Program 2012-ben lefektetett koncepciója explikálható, azaz egzakt matematikai-logikai eszközökkel egyértelműen eldönthető, hogy a jogalkalmazó hatáskörében álló kockázati tényezők mely együttes fennállása, illetve elmaradása bizonyul a jó állam megvalósulása szükséges és elegendő feltételének. 2. A „jó állam” explikált jogrepresentánsa minden logikailag lehetséges szigorításának, illetve enyhítésének gazdasági és pénzügyi hatáselemzése megadható. A további kutatás célja módszert készíteni a közigazgatásban alkalmazott, illetve alkalmazni javasolt vagy javasolható indikátorfogalmak logikai értékelésére és hatáselemzésére, valamint az egzakt kritériumokon alapuló jogalkotási módszertan kidolgozása és számítógépes megvalósítása.

Summary

Based on the professional principles expounded in the paper and the software supporting their practical application: 1. the concept of the “good state”, as defined in 2012 in the Magyar Programme, is explicable, i.e. by means of exact mathematical and logical methods it can be unambiguously decided which concurrence or non-occurrence of risk factors falling within the competence of law enforcement bodies

PROF. DR. BUKOVICS ISTVÁN DSc, egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, a Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola vezetője
(Bukovics.Istvan@uni-nke.hu).

is a necessary and sufficient condition of the Good State. 2. Economic and financial impact analyses can be given for every logically possible aggravation and mitigation of the explicated legal representation of the “good state”. The research aims include the elaboration of methods for the logical evaluation and impact analysis of the indicator concepts applied in or recommended for public administration, and the creation and IT implementation of a methodology for the creation of legal measures.

Ez a munka az állam fenntarthatóságának egzakt tudományos elemzésére törekszik a Magyary Program¹ értelmezési keretében lefektetett elvek alapján. Célja kettős:

– Egy olyan, a szimbolikus logikán alapuló módszer bemutatása, amelynek alkalmazásával szükséges és elegendő feltétel adható arra, hogy a vezetés hatáskörében álló eszközök alkalmazásával az állam fenntartható legyen. Ehhez egy sajátos fogalomrendszert terjeszt elő.

– Javaslatot adni a közigazgatásban alkalmazandó olyan indikátorok *önértékű, érdekelmentes* értékelésére, amellyel az állam fenntarthatósága jellemezhető. Ennek keretét a szimbolikus – más szóval: formális – logika fogalmi rendszere képezi.

Célja tehát, hogy tudományosan megalapozza az állam mindazon cselekvéseit, amelyek a jó állam kialakítását elősegítik, illetve garantálják.

Itt azonnali pontosításra van szükség. A „jó állam” kifejezés nem *fogalmat*, hanem *állapotot* jelent. Nem arra keressük a választ, hogy *miben áll* a jó állam fogalma, ez csupán a Magyary Program² (továbbiakban MP) szerinti kiindulópontja vizsgálatainknak, hanem arra, hogy miként lehet *definiálni, elérni*, illetve *fenntartani* az állam *jó állapotát*.

Ennek elengedhetetlen feltétele, hogy a jogi szemlélettől különböző (de azt esetenként tartalmilag kiegészítő, esetenként pedig formális logikai értelemben pontosító) módon építsük fel a szükséges ismeretkört. Attól a kérdéskörtől, hogy mi a *helyes*, és mi *helytelen*, más szóval: mi a *jó*, és mi a *rossz* (*mint olyan*), mi a *kötelező*, mi a *megengedett*, mi a *tiltott*, mi a *jogszerű*, és mi a *jogellenes*, fokozatosan áttérünk annak vizsgálatára, hogy mi az *igaz*, és mi a *téves*. Másként fogalmazva: az *etikai* szemléletről fokozatosan áttérünk a *logikai* szemléletre. Evidens, illetve konszenzuális vélemények és *értékítéletek* helyett a bizonyítható *tényállításokra* törekszünk.

Célba vett feladatunk teljesítésének módja az MP *logikai explikációja*.³ Az explikáció módszerét, amelyet sajátos formában mi is alkalmazni kívánunk, Csontos László kiválóan írta le.⁴ Eszerint:

„Az »explikáció« módszere nem más, mint homályosan megfogalmazott eszmék világosabbá és specifikusabbá tétele [...]. Nem azért használhatjuk ezt a módszert, mert mi okosabbak vagyunk, mint az explikációt igénylő elképzelések eredeti megfogalmazói, hanem azért, mert mi [...] jobb és kifinomultabb elemzési eszközökkel rendelkezünk, mint ők. [...] Bár a racionális rekonstrukció módszere nem nyújthatja (és nem is nyújtja) az explikálandó eszmék egyedüli helyes értelmezését, mégis hozzájárulhat azoknak a feltételeknek a kidolgozásához, amelyek szükségesek az alternatív nézőpontok racionális megvitatásához. [...] Az eszmék racionális rekonstrukciója csak akkor

lehet módszertanilag elfogadható és tartalmilag adekvát, ha legalább a következő minimális követelményeknek eleget tesz [...].

1. Az explikáció eredményeként kapott eszmék halmazának pontosabbnak és világosabban megfogalmazottnak kell lennie, mint az eszmék eredeti halmazának.

2. Legalább bizonyosfajta családi hasonlóságnak kell fennállnia az explikáns (az eszmék javasolt új halmaza) és az explikandum (a racionális rekonstrukciót szükségessé tevő eszmék halmaza) között. Családi hasonlóságon a következő két dolog valamelyikét értem: a) a szemantikai tartalom hasonlóságát, vagy b) azoknak a nyelvi és elméleti szabályoknak a hasonlóságát, amelyek az explikáns és az explikandum használatát irányítják.

3. Az eszmék új halmazának – ha ez lehetséges egyáltalán – egyszerűbbnek kell lennie, mint az explikandumnak, vagyis az eszmék eredeti halmazának.

4. Végül, az explikáció [...] csak akkor tekinthető sikeresnek, ha analitikusan vagy empirikusan termékeny kijelentéseket eredményez, azaz olyan kijelentéseket, amelyeknek magyarázó vagy értelmező ereje van.”

A tanulmány fő intuitív üzenete, hogy: *Az állam akkor és annyiban fenntartható, ha és amennyiben jó állapota a közigazgatás hatáskörében elérhető.*

A „JÓ ÁLLAM” EXPLIKÁCIÓJA

Sarokkövek

A „jó állam” terminus az irányadó MP szerint őrizkedik „a félreérthető metaforák csapdájától”. Ennek leghatékonyabb eszköze szerintünk az explikáció módszere.

A „jó állam” *per se* ki van téve a téves asszociációk veszélyének. Egyszerűen azért, mert túl széles *konnotációs bázisa* beleér a politika és az etika szférájába. Ennek legneuralkikusabb pontja, mint Alexander Wendt elemzi, az „állam mint személy” („személyi állam”) koncepciója.⁵ Eszmetörténetileg (a Napkirálynak tulajdonított) „az állam én vagyok” kifejezéstől számítható, de e vonatkozásban középkori utalások is fellelhetők.

Már a politikai érdekérvényesítő demagógia elkerülése érdekében is szükség van az explikációra, a „jó állam” fogalmának pontos értelmezésére, racionális rekonstrukciójára. A „definíció”⁶ szerint (MP 6. o.): „Az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja.” Ez a megfogalmazás az iskolapéldája az „ECC” meghatározásnak.⁷

Hagyományosan, a szigorú tudományos elemzés értelmében, ez a mondat már formailag sem *definíció*. Formailag helyesebben (bár nehezkesebben) így fest:

Valamely állam akkor és csak akkor jó, ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

1. Az egyének igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja;
2. Az egyének igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja;
3. A közösségek igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja;

4. A közösségek igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja;
5. A vállalkozások igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja;
6. A vállalkozások igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A „közjó” mint szünkategorematikus komponens⁸

Az MP (6. o.) a *közjó* fogalmát a következőképpen „definiálja”:

„A közjó fogalma, hogy:

1. Az állam jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számtalan érdek és igény között, e célból igényérvényesítést tesz lehetővé, és védelmet nyújt;
2. Az állam kellő felelősséggel jár el az örökölt természeti és kulturális javak védelme, továbbörökítése érdekében;
3. Az állam egyetlen önérdeke, hogy az előző két közjó-elem érvényesítésére minden körülmények között és hatékonyan képes legyen, azaz megteremti a hatékony joguralmat, ennek részeként az intézményi működést, az egyéni és közösségi jogok tiszteletben tartását és számonkérhetőségét.”

A „közjó” szó a „jó állam” definíciójában *önmagában* nem fordul elő: *szünkategorematikus*. Ezért a *közjó mint olyan* fogalmát felesleges definiálni. Ennélfogva – logikai értelemben – az idézett rész nemcsak a formális logika értelmében nem tesz eleget a definícióval szembeni követelményeknek, hanem szemantikailag is alkalmatlan az operacionalizálásra. Nem lehet vele dolgozni, egzakt, bizonyítható következtetésekre jutni. Ehhez ugyanis szükség lenne legalább a következő fogalmak jelentésének megadására:

- Érdek és igény közötti jogszerű egyensúly;
- Érdek és igény közötti méltányos egyensúly;
- Természeti és kulturális javak védelme;
- Hatékony joguralom;
- Egyéni jogok tiszteletben tartása;
- Közösségi jogok tiszteletben tartása;
- Egyéni jogok számonkérhetősége;
- Közösségi jogok számonkérhetősége.

Az MP azonban nem differenciál a közjó *érdekében* és a közjó *keretében* végzett ágensigény-kielégítés között, márpedig ezek *esszenciális fogalmak*. Nagyon nem mindegy valamit a *közjó érdekében* tenni (ami morális-etikai értékfogalom), és valamit a *közjó keretében* tenni (ami racionális-logikai tényfogalom). A fogalmak *használat* nélküli *említése* sokszor logikai hibaként jelenik meg, és olykor a félreértések lavináját indíthatja el.

A 8. oldalon pusztán példálózó célzással jelenik meg (a magyar jelentés mellőzésével) a „whistleblowing” („közérdekű állampolgári visszaélési bejelentés”) és a „Corruption Perception Index” („korrupciós index”). Definícióra szorul tehát a következő két kifejezés:

1. A közjó *érdekében* szolgálni valakinek vagy valaminek az igényét.

2. A közjó *keretében* (= keretei között) szolgálni valakinek vagy valaminek az igényét.

A köznyelv durva előítélettel, *allogikai* prűdériával elvárja a „valami” és a „valaki” megkülönböztetését. Már ez a körülmény is lehetetlenné teszi a tudományos elemzést, a logikai szakmunkát. A köznyelv egyébként is teljesen alkalmatlan az absztrakt fogalmak egzakt definiálására,⁹ hiszen még a definiálás módszereinek, fajtáinak megkülönböztetésére sem alkalmas. A köznyelv durva előítéleteinek elkerülése érdekében egy mesterséges szimbolikus logikai szaknyelvet kell kialakítanunk, amelyben minden tökéletesen egyértelmű és szabatos. Ezért azt az árat kell fizetnünk, hogy ezen a nyelven semmi sem lesz magától értetődő. Itt mindent *bizonyítani*, *posztulálni* vagy *definiálni* kell.

Mielőtt a szisztematikusan tárgyalásra térnénk, tovább folytatjuk a „jó állam” fogalma explikációjának előkészítését. Vezessük be a valami és a valaki gyűjtőfogalmára az *agens* kifejezést.¹⁰ Ezzel 1. és 2. így formalizálható, azaz pontosítható:

– Jelölje SRI(X) azt a kijelentést, hogy az állam a közjó *érdekében* szolgálja az X ágens igényét (Service Reference of Interest).

– Jelölje SRF(X) azt a kijelentést, hogy az állam a közjó *keretében* szolgálja az X ágens igényét (Service Reference of Frame).

Jelen tanulmányban ezek kidolgozásával nem foglalkozunk; szükség esetén azonban az alábbiak alapján lehetőség nyílik az explikáció folytatására.

AZ INDIKÁTORFOGALOM KRITIKAI ELEMZÉSE

Általános szakmai–közigazgatás-tudományi közfelfogás szerint a „jó állam” (tehát az állam jó állapota) kialakításának az államigazgatás hatáskörében álló egyértelmű eszköze az *indikátor* fogalma. A Teljesítménymenedzsment c. dokumentum,¹¹ valamint Kollai István¹² és Havasi Éva¹³ tanulmánya bőségesen elegendő ismeretanyagot tartalmaz ahhoz, hogy a jelen – lényegileg közigazgatás-tudományi – kontextusban megtekaríthassuk a közigazgatás, vagyis a („jó”) állam *fenntarthatóságát* jellemző indikátorfogalom intuitív megalapozását.

Az indikátorfogalom konszenzuális intuitív megalapozottságának elfogadása (és ismeretének feltételezése) azonban nem jelenti azt, hogy *tudományos szempontból* is elfogadhatónak tartjuk az állam fenntarthatóságának indikátoralapú indokrendszerét, paradigmáját: tudományos szemléletének modelljét. (A paradigmafogalom idevágó értelmezésére nézve lásd ezen tanulmány szerzőjének írását.)¹⁴

Az EU által e téren célba vett egységesítési törekvéseket túl sok kockázati tényező akadályozza abban, hogy a politikailag *érdekvezérelt* megközelítésmódról át lehessen térni a tudományos *értéksemleges* (tehát érdekmentes) értelmezési keretrendszerre. Ez az inherens konfliktus nem más, mint az *értékítéletek* és a *tényállítások* konfliktusa. A közigazgatás mint hatalmi tényező igényt tart arra, hogy módszerei tudományosan alá legyenek támasztva. Ettől tekintélynövekedést és népszerűség-hozadékot remél. Ezért az indikátorfogalommal foglalkozó (államilag támogatott vagy attól támogatást remélő) tanulmányok és kutatások a tudományosság köntösében (és nem fegyverzetében) jelennek meg.

Itt az a tévhit érvényesül, hogy a tudományos elemzés a politika támogatásának eszköze lehet. Ez azért téves, mert a tudomány a logika eszközeivel tényállításokat ítél meg, míg a politika az etika eszközeivel értékítéleteket állít. Márpedig „a logika etikátlan, az etika logikátlan”.¹⁵ Így a tudomány a politikának nem lehet szövetségese, legfeljebb hitelesítője, illetve bírója. A logika viszont önmaga bírója. A jog a maga hatalmi háttérével jogkövetést követel a tudománytól, és bár elismeri a tudományos vélemény szabadságát, de ő mondja meg, mi minősül véleménynek.

Amikor a tudományosság köntösében megjelenő tanulmányokról beszélünk, arra gondolunk, hogy nem tartják be a tudományosság íratlan törvényeit, a szabatoság, a világosság, a szigorúság, az egyértelműség stb. követelményeit.

Sem célunk, sem lehetőségünk nincsen itt arra, hogy kifejtsük a tudományosság mibenlétét. E tekintetben Marx W. Wartofsky könyvére¹⁶ utalunk, de tanulságosnak tartjuk Zdzislaw Pawlak *Bevezetését* is.¹⁷ Tudjuk persze, hogy a közérthetőség, a magától értetődés veszélyes, kétélű eszköz. A szabatoság mindig ellensége a közérthetőségnek,¹⁸ ezért a tudományosság ideáltípusában, a matematikában kialakult egy olyan nyelv, amelyben semmi sem magától értetődő, viszont állításainak igazsága *pusztán formális alapon* ellenőrizhető. Ezt az utat követi a formális (szimbolikus) logika, a műszaki és egyéb szaknyelvek, ideértve az orvostudományt és a jogot is.

Jelen munkában ezt a szemléletet összekapcsoljuk a popperi *falszifikációelvel*¹⁹ és a carnapi explikáció módszerével,²⁰ felhasználva a mai technológia adta *in silico* lehetőségeket.

A Karcagi-Kováts-tézis

Van a közigazgatás-tudományi indikátorokkal foglalkozó megközelítésnek egy olyan esete is, amelyik kritikai elemzéssel kéri számon a tudományos normákat az állami teljesítménymenedzsment módszertanán. Ennek kiváló példája Karcagi-Kováts Andrea tanulmánya (184. o.),²¹ aki szerint a fenntartható fejlődés indikátorkészletei fogalmilag hiányosak. Ennek okát az ökológiai szemlélet elhanyagolásában látja. Emellett álláspontja szerint (25. o.) a fenntartható fejlődés fogalmi megragadása a fizikai mennyiségek fogalmának és mérésének mintájára kell hogy történjen. Ennek alátámasztására Fényes Imrét idézi, aki *Fizika és világnézet* c. könyvében bemutatja a fizikai fogalomalkotás *procedurális* és *funkcionális* oldalát.²² Ennél tisztább *módszertani monizmust* még Csontos László sem tudna elképzelni.²³

Miközben egyetértünk az indikátorkészletek alapvető fogalmi hiányosságára vonatkozó megállapításával, bírálatának terjedelmét és eredetét tekintve azonban radikálisan más nézeteket vallunk. A szerző a fenntartható fejlődés indikátorkészletére korlátozza bírálatát, és nem foglalkozik az indikátorfogalom általános tudományostudományelméleti elemzésével. Eközben állítja, hogy „a fenntartható fejlődés fogalmi konstrukciója nem köthető egyetlen tudományhoz, de a fogalmi megragadás és a mérés egymást erősítő (vagy gyengítő) hatását itt is megfigyelhetjük”. Az itteni zárójelű kifejezés mindenfajta érvelés nélkül túlmegegy a Fényes-idézeten. Érdekes lenne

példákat látni a fogalmi megragadás és mérés „egymást gyengítő” hatására. A következő oldalon ehhez képest ez áll: „A fogalomalkotás és a mérés kölcsönösen meghatározza egymást.” (A gyengítés és az erősítés tehát a meghatározás egy-egy esete. Ez megérdemelne egy konzekvens konfliktuselméleti elemzést.)

Az ilyen verbális pongyolaságok nézetünk szerint nem annyira a kvantitatívításra való törekvéssel, avagy az ökológiai szemlélet erősítésével, mint inkább a formális megközelítéssel (alkalmasint a szimbolikus logika alkalmazásával) kerülhetők el. Karcagi-Kováts nem vesz tudomást az egzakt tudományos fogalomalkotás konszenzuálisan sztenderd módszereiről.

Néhány oldallal a Fényes-idézet után a fizikai mennyiségek meghatározásának Carnap által megalapozott metodikáját említi. Ha már azt állítja, hogy: „Ez a társadalomtudomány esetében is igaz” (28. o.), akkor miért nem mutatja be, hogy e módszerrel (legalább elvben) hogyan lehetne definiálni fenntarthatósági (természetesen közigazgatás-tudományi relevanciával bíró) indikátort, legalább egyetlen esetben, akár csupán ötlet szinten is? Erre a fontos kérdésre az alábbi választ adjuk.

Szerintünk az indikátor fogalmi problémái nem az ökológiai szemlélet hiányában gyökereznek, hanem a *tudományelméleti* alapok hiányosságában. A kvantitatív valóság-leírás tudományos alapjai sokkal mélyebben fekszenek, mint az ökológia. A valóság kvantitatív leírása nem ökológiai, hanem filozófiai-tudományelméleti kérdés.²⁴ Az ökológia fogalmi apparátusa teljességgel alkalmatlan arra, hogy megmutassa a kutatóknak, hogyan kell indikátorokat definiálni, hogyan lehet a valóságot kvantitatívan jellemezni. Az ökológia ezen alkalmatlansága Juhász-Nagy Pál kitűnő vitairatából tűnik ki.²⁵

Ezen túlmenően álláspontunk szerint a természettudományos fogalomalkotás mégoly impozáns és elegáns módszerei is teljességgel alkalmatlanok a társadalomtudományi indikátorfogalom adekvát elemzésére. Ellentétben Karcagi-Kovátsal ugyanis, nem hisszük, hogy a carnapi fizikalizmus (történetileg túlhaladott redukcionizmusa) itt egyáltalán segíthet. Ha tovább olvassuk Fényes Imre könyvének idézett részeit,²⁶ láthatunk egy összecsengést Karcagi-Kováts azon megállapításával, miszerint a *hasznosság* közgazdaság-tudományi fogalmával az a gond, hogy „nem sikerült rá mérési módszert találni”.

Szerintünk nem ez a gond. Az a gond, hogy a jószágok között értelmezett *preferenciarelációt* egyváltozós racionális függvényvel nem lehet ábrázolni. E legalább Neumann-Morgenstern²⁷ óta közismert tényt Gérard Debreu²⁸ ragyogó konkluzív eleganciával egy lábjegyzetbe internálta.

Karcagi-Kováts Andrea nem foglalkozik annak elemzésével, hogy mikor sikerülhet valamely indikátorra „mérési módszert találni”.²⁹ Ha már követendő példaképnek állította a fizikai fogalomalkotás módszereit a társadalomtudomány elé, illetl volna differenciálnia a *statisztikai* és a *fizikai* mérésfogalom között. A statisztikának nincsenek méterrúdjai, stopperórái és mérlegei. A valósággal közvetlenül nem áll kapcsolatban, mivelhogy ahhoz a környezeti hatásoktól elszigetelten definiáltan azonos körülmények között kellene kísérleteket végezni. Ehhez nemcsak laboratórium, hanem abszt-

rakció is, és nem utolsósorban *elmélet* is kell. Az absztrakció, az általánosítás feltárja az elméletileg *esszenciális*at, ám szükségképpen torzíja a gyakorlatilag *vitális*at. Nem létezik *empirikusan szignifikáns* statisztikai mérés. A statisztika mindig csupán bizonyos *intenzionálisan adott* halmazok számosságával képes dolgozni. Például az, hogy „X magasabb, mint Y”, azért ekvivalens azzal, hogy „X magassága nagyobb, mint Y magassága” mert a „magasabbnak lenni” reláció ugyanolyan típusú (rendezési) reláció, mint a számok közötti.

Jóllehet lehetséges némi értelmet tulajdonítani annak, hogy „egy nemzetnél sem vagyunk alábbvalóak”, nem vezethető be az „alávaló nemzet” fogalma, vagy az „alávalóság mértéke”. Azon egyszerű empirikus oknál fogva, hogy nincsen értelmezve az „X alábbvaló, mint Y” reláció. Ez az értelmezési kérdés azonban nem normatív kérdés, amit hatalmi szóval el lehet dönteni (mint például, hogy az éticsiga növény-e, vagy hogy minden ló emlősállat-e, van-e emlője), még kevésbé *ténykérdés*, hanem a *tudományelmélet szofisztikált elmélettechnikai szakkérdése*. A szakma zsargonjában a fogalom *empirikus szignifikanciájának* kérdése. A kérdés ismert tudományelméleti kritériumok alapján elemezhető és dönthető el. Ennek szakmai-technikai színvonala azonban messze inkompatibilis a társadalomtudomány paradigmáival.

Illusztrációként hivatkozunk Sebastian Lutz idevágó *Criteria of Empirical Significance* c. alpművére,³⁰ amelynek ismerete természetesen nem kérhető számon az indikátorkészítőkön.

Ízlőtől és tárgyalásunk intuitív felvezetéseképpen megemlíjtük, hogy a Lutz-féle rendszerben alkalmazott szemlélet szerint valamely fogalom empirikus szignifikanciája (gyakorlati jelentése) tudományos vizsgálata az explikálandó fogalom *szemiotikai elemzésével* kezdődik.

Karcagi-Kováts Donella Meadowssal egyetértve megengedi, hogy az indikátornak nem kell szükségképpen számszerűnek lennie, mivel lehet „jel, előjel, jelzés” stb., és az indikátort maga is gyűjtőfogalomként használja. Szerintünk (Lutzot meghaladva) megpróbálhatta volna az indikátort jelként értelmezni, hogy azután a szemiotika apparátusát igénybe vehesse. Feltehető volna a jelelmélet (szemiotika) legelemibb alapkérdését: Miféle jel lehet, illetve legyen valamely indikátor: *ikon, index, szimbólum, vagy valami más?*

Lutzot követve ezután figyelmet kellene fordítania az indikátor *mint terminus* és *mint predikátum* megkülönböztetésére. (Egyébként ezt tettük a „jó állam” esetében.) Mi ezt az utat követjük, előnyben részesítve a logikai megközelítést a szemiotikaihoz képest.

Lutztól eltérően nem a mesterségesnyelv-filozófia szintjén, hanem az elsőrendű logikát alkalmazó logikai explikáció eddig kidolgozott módszereinek a talaján közelítünk az indikátorfogalom értékelhetőségének jobb megértéséhez.

A társadalomtudományban a mérés fogalmát egyszerűen nem definiálják, hanem szóhasználati szinten átveszik a fizikából. Definíció helyett metafora. Ez Juhász-Nagy Pál maró szarkazmusával szólva, „humán maszatolás”.³¹

Ellentétben Attila kardjával, a társadalomtudomány számára Isten ugyanúgy nem

dobott le méterrudat, mint a fizika számára. A fizika mérőeszközeit a fogalomalkotással együtt, fokozatosan, egymást meghatározva kell megkonstruálnia. Méterrudat ugyan nem dobott le Isten az égből a fizikus számára, ledobott azonban merev testet, amelynek tapasztalatai alapján felépíthette az egész geometriát. Marx György szerint a tengerbe esett geometriakönyvvel az amőbák nem tudnának mit kezdeni, bármilyen intelligenciával rendelkeznének is. (Viszont Pontrjagint vaksága nem akadályozta meg topológiakönyve megírásában.)

Indikátor és indikandum

„Az indikátor olyan tényeket számszerűsít, amelyekkel a szervezeti teljesítmény nyomon követése (monitoring) megvalósítható. [...] Nem minden adatot, statisztikát tekintünk indikátornak. Indikátorra a felhasználás teszi az információt, vagyis az indikátor olyan adat, amely valamely tevékenység során a döntéshozatal, a tárgyalás vagy a kommunikáció támogatójaként hasznosul.”³²

„Ezen szervezetek és a kormány igazgatásértékelési és önfejlesztési rendszerét, megközelítését indokolt illeszteni, hogy ennek a hatalmi ágának a működését felesleges belső feszültségek ne terheljék, és megmaradjon az ügyfelek által elvárt egyenszálárdság.” „Indikátorokkal mérjük egy-egy projekt sikerét, a munkavállalók, a munkahelyek teljesítményét, egy-egy ágazat, területi egység, régió, ország eredményességét. Kiemelt szerephez jutottak a mutatószámok a kormányzati döntések előkészítésében, meghozatalában és véghezvitelében is. A Nemzeti Fejlesztési Tervek (NAIR1, NAIR2), az egyes ágazatok Nemzeti Cselekvési Tervei (NCST) kiemelt szerepet szánnak a megfogalmazott célok, a megvalósításukhoz vezető intézkedések, a kitűzött eredmények indikátorokkal történő mérésére, mérhetőségére. EU-csatlakozásunkkal a nemzetközi összehasonlíthatóság alapkövetelmény lett, mely szintén egységes szemléletben, azonos módszertan alapján készített, s ily módon összehasonlítható adatokat, indikátorokat követel. Az Eurostat, a felhasználók dolgát megkönnyítendő, az EU-országok gazdasági teljesítményének, bizonyos kiemelten kezelt gazdasági-társadalmi jelenségének a bemutatására, illetve követésére standardmutatókat, mutatószámrendszereket, indikátorokat alkalmaz. Ilyenek például a strukturális indikátorok, az ún. euroindikátorok, a fenntartható fejlődés indikátorai, közöttük a laekeni indikátorok.”³³

A tanulmány fontos indítéka a szerző szilárd averziója azoktól a fél- és áltudományos megnyilvánulásoktól, amelyek az indikátorfogalommal összefüggésben figyelhetők meg. Például többek között az éghajlatváltozással összefüggő katasztrófa helyzet-indikátorok problémakörében a legkülönbözőbb szinteken, a politikai retorikától a médiademagógián át az áltudományos maszatolásokig jelentkeznek. Tudományelméleti szempontból a helyzet nagyon is ismerős. Húsz évvel ezelőtt Juhász-Nagy Pál sajnálatosan visszhang nélkül maradt kitűnő vitairata³⁴ tökéletesen feltárja azt a helyzetet, amire gondolunk. Azóta a nemzetközi helyzet csak „fokozódik”. A szerző meggyőződése, hogy a baljós intelmek és okoskodások, és a „tűzoltó munka” helyett a kérdést az alapoktól kezdve újra kell vizsgálni. Azok a történések, amelyek az elmúlt években egy-

re több kutatót (és felelősen gondolkodó embert) egyre nagyobb intenzitással és egyre szélesebb körben megdöbbennek, a tudomány alapkérdéseit is feszegetik. Most ébredünk rá igazán, hogy maga az egzakt és a tudományosság mintaképének tekintett fizika is belső szemléleti válságot él át. A válság nem most kezdődött, de megelőzte a cunamik és a hurrikánok érkezését. Most kezdünk annak gyakorlati következményeire ráébredni, hogy nincsen *operatív ökológiánk*.

A valószínűségi-statisztikai szemlélet nem alkalmazható az egyedi véletlen eseményekre, hogy a természettudományban alkalmazott leghatékonyabb technikai eszköz, a hanyagolás, a modellalkotás, a létfontosságúnak a lényegestől való megkülönböztetése, a fizikában legnagyobb sikereket felmutató módszer, a jelenségek leírásában alkalmazott parciális differenciálegyenletek módszere felmondja a szolgálatot.

Az *algoritmuskokkal történő természetleírás* és az *in silico* kezd megjelenni.³⁵ A laplacei determinisztikus eszményt felváltja a káoszelmélet³⁶, a legmegbízhatóbbnak bizonyult alapvető fogalmak, mint például a hosszúság használata³⁷ a legközönségesebb esetekben önellentmondásra vezet, a stabilitás helyébe a pillangóhatás³⁸ lép, és ki tudja, meddig sorolhatók a tudomány alapjait érintő válságjelenségek.³⁹ Magyarországon a Magyar Tudományos Akadémia gondozásában működő VAHAVA-projekt mindezek továbbgondolására készlet.⁴⁰

A tanulmányban mindebből csupán egy igen kis szegmensen kívánunk foglalkozni, amelynek részei a címben szereplő indikátorprobléma köré összpontosulnak.

AZ INDIKÁTORFOGALOM LOGIKAI MEGALAPOZÁSA

Vélemény és explikáció

A *Teljesítménymenedzsment* c. tanulmány⁴¹ – esetenként megválaszolandó kérdések formájában – a következő indikátortípus-meghatározási követelményt támasztja.

– Milyen az adott intézmény költségvetési gazdálkodása, rendelkezésre álló forrásai, felmerült kiadásai, kötelezettségei, vagyoni mutatói, illetve azok arányai?

– Az inputok felhasználásával, azokból kiindulva mit és milyen mennyiségben, minőségben állít elő a szervezet a tevékenysége során?

– A működés biztosítására milyen mértékben történt meg a rendelkezésre álló erőforrások tényleges felhasználása?

– Milyen viszonyban állnak a felhasznált erőforrások (inputok) a közvetlen és a közvetett eredményekkel (outputokkal)?

– Mi az a tényező, amelynek változása az eredmények elérésének mértékével megközelítően egyenes arányban mutatja a beavatkozással elérni kívánt közép- és hosszú távú célok elérését?

– Az intézményre jellemző belső működési folyamatok átfutási ideje, az ügyintézésre fordított idők.

– Az intézmény belső működési színvonalának érettségét mérő mutatószámok (beleértve: a szabályszerűséget, felügyelhetőséget stb.).

– Az érintettek értékítélete az intézmény által nyújtott szolgáltatások minőségéről.

Ezek közül öt kérdőjellel végződik, de értelemszerűen a többi tartalma is kérdést jelent. Ezek közös vonása, hogy tipikusan *rosszul feltett* kérdések. A tudományos válaszra igényt tartó kérdéseknek szigorú logikai szabályai vannak, amelyeket azonban a szakanyag ignorál. Nyilvánvalóan tudatlanságból, ellenkező esetben ugyanis exkuzálnia vagy vitatkoznia kellene, aminek pedig nyoma sincsen.⁴² A fenti pontok mindegyike megfogalmazható olyan kérdésként, amelyet egy újságíró tehet fel egy illetékesnek, és amelyre az adott válasz a „véleményem szerint” (vagy ennek valamely szinonimája) fordulattal kezdődik.

A teljesítménymenedzsment ilyen és ehhez hasonló, tehát: *szubjektív-emocionális érdeklvezérelt* véleményekből kíván tudományos, tehát *objektív-rationális érdeklmentes* igazságokra jutni.

Másként fogalmazva: A *Teljesítménymenedzsment* módszertani koncepciója megbízhatatlan komponensekből szándékozik megbízható rendszert létrehozni. Az említett dokumentum ugyan *módszertanként* definiálja önmagát, s bár hallgatólagosan a tudományosság igényével lép fel, a tudományos értelemben vett *módszer* a legcsekélyebb nyomokban sem fedezhető fel benne. Különösképpen furcsa az, hogy nem vesz tudomást arról a Neumann⁴³, illetve Moore–Shannon⁴⁴ által inicializált metodológiai paradigmáról, amelynek révén megbízhatatlan komponensekből megbízható rendszerek hozhatók létre. Itt egy operacionalizált és ma már több mint fél évszázada informatikailag kiérlelt (kereskedelmi forgalomban lévő) eszközt és módszert illető bántó ignoranciáról van szó.

Hogy *mi* a „módszer”, azt mi sem kívánjuk definiálni, azt azonban igen, hogy *milyen* az a módszer, amellyel szubjektív vélemények alapján tudományos igazságokat lehet előállítani. Nos, a módszer neve: *explikáció*. Bevezetése és alapelvei kidolgozása Rudolf Carnap nevéhez fűződik⁴⁵, hazai alkalmazására nézve lásd jelen írás szerzőjének tanulmányát.⁴⁶ Intuitív jelentését „a bálna a legnagyobb hal” természetes, a laikus józan paraszti ész számára magától értetődő *vélemény* juttatja kifejezésre. Ez a vélemény nem tudományos.⁴⁷

A popperi falszifikációelmélet szellemében jelen dolgozat eszközét a *vélemény-explikációban* látjuk. Ennek folyamán az explikálandó vélemény az állam fenntarthatóságának indikátorairól szól. *Véleménykérdés* formájában a „Milyen indikátorokkal jellemezhető a fenntartható állam? Technikailag ezt a kérdést a logikai explikáció végrehajtása érdekében a következő *negatív* formában, *indirekt módon* tesszük fel (hogy alkalmazhassuk a logikában elterjedt indirekt bizonyítás módszerét): Mi a szükséges, és elegendő feltétele annak, hogy az állam *ne legyen fenntartható*? A *pozitív* választ attól várjuk, hogy *megcáfoljuk* azt az állítást, hogy az állam nem tartható fenn. Pontosabban: meghatározzuk mindazon kockázati tényezőket, amelyek (*hitelt érdemlő* vélemények szerint) akadályozzák, sőt ellehetetlenítik az állam fenntarthatóságát.

Az ehhez összegyűjtendő vélemények kezdeti állapotukban természetesen szubjektívek, esetleg irracionálisak, mindenképpen megbízhatatlanok. A kérdés az, lehet-e

megbízhatatlan véleményekből megbízható gondolati rendszert, mi több: egzakt tudományos elméletet létrehozni. Válaszunk igenlő, mert tudjuk, hogy erre a kérdésre a műszaki rendszerek esetében John von Neumann, illetve Edward Moore és Claude Shannon *operacionalizálható*, határozottan pozitív választ adott.⁴⁸ Megmutatjuk, hogy ez az út a gondolati rendszerek esetében is járható.

A vélemények, amelyeken végső soron a „jó állam” fogalma nyugszik: puhák, pontatlanok, megbízhatatlanok. Ezen a körülményen a verbális körülírás terjedelmének növelése soha nem vezet egzakt univerzális határesetre. Ismételjük: Neumann és Moore–Shannon óta azonban megvan annak a módja, hogy miként lehet megbízhatatlan elemekből megbízható rendszereket létrehozni. Ezt jelenti a véleményrationalizálás.

A logikai explikáció technikája – Véleményrationalizálás

Első szintű explikáció

A logikai explikáció konfliktuselméleti bővítésének alapelve szerint minden kockázati rendszer minden állapotban zavaró tényezőknek van kitéve (legfeljebb zérus mértékben).⁴⁹ Az akadályozó és zavaró tényezők ily módon posztulált *essenciális* (bár nem szükségképpen *vitális*) jelenlétének paradigmátikus képviselete és *operacionalizálhatósága* érdekében bevezetjük a *diszfunkció* és a *perturbáció* (kvantumelméletből kölcsönzött) fogalmát.

A *diszfunkcionalitás* – intuitív értelmezésünkben – azt jelenti, hogy minden munkafolyamathoz, minden intézkedéshez csakúgy, mint minden rendszerműködéshez és működtetéshez, elengedhetetlenül hozzátartozik az *akadályozó tényezők* – perturbációk, zavartényezők – valamely rendszere, amelynek érvényesülése a munka *sikeretelenségének*, illetve a működés *elfogadhatatlanságának* szükséges és elegendő feltétele. Diszciplinárissabban ezt úgy lehet átfogalmazni, hogy valamely esemény akkor és csak akkor *elfogadható* (azaz: nem igaz, hogy nemkívánatos), ha *megcáfolható*, hogy *nemkívánatos*.⁵⁰

A fenti két elv a természetes köznapi szemlélettől meglehetősen idegen – *kontra-intuitív*. A gyakori hivatkozások megkönnyítése érdekében az „*akadályozó tényezők elve*” (vagy a „*diszfunkcionalitás elve*”) megnevezés is használatos. Az elv különös módon technikailag – matematikailag, logikailag, sőt *in silico* módon is – rendkívül hatékonyan bizonyult, és a *logikai kockázat elmélete* formájában, fél évszázados tapasztalatok birtokában, sikeresen nyilvánult meg.

Ennek szellemében tehát a „jó állam” fogalmát *nem definiáljuk a szó hagyományos értelmében*. A „jó állam” fogalmának definiálása helyett azt az *állítást explikáljuk*, hogy „az állam nem jó”. Ennek során meghatározzuk, hogy milyen (kockázati) tényezők kiiktatásával (semlegesítésével, passziválásával) lehet ezt az állítást *megcáfolni*.

A logikai explikáció a *főexplikandum* – vagyis: „az állam nem jó” kijelentés (igazsága) szükséges és elegendő feltételének (véleményként való) megadásával *kezdődik*. Ezáltal

új explikandumok állnak elő, amelyek (igazsága) szükséges és elegendő feltételének (véleményként való) megadásával *folytatódik* az explikáció folyamata. E folyamat mindaddig tart, amíg az explikátum saját hatáskörében álló eseményekhez nem érünk.

Valamilyen állam akkor és csak akkor *nem jó* (precízebben, bár magyartalanabban: *van nem jó állapotban*), ha az 1. ábrán szereplő feltételek bármelyike teljesül. Első szintű *in silico* (tehát alkalmas számítástechnikai eszközzel végzett) explikáció esetén ez a következőt jelenti:

1. ábra

▼	(V) : NEM JÓ ÁLLAM
+	▲ 1 (&) : AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 2 (&) : AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 3 (&) : A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 4 (&) : A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 5 (&) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 6 (&) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

A 1. ábra diagramjában és a továbbiakban alkalmazott jelölések magyarázata:

– Az ▲ szimbólum a főesemény sorát jelöli. (Szóban „és”-nek, illetve „et”-nek szokás ejteni.)

– A ▼ szimbólum egy explikálható esemény sorát jelöli, és explikánsai a következő sorokban találhatóak. Szóbeli ejtése: „vagy”, a szó megengedő értelmében, tehát mint „legalább az egyik”. Ez nem tévesztendő össze a mindennapi nyelvben használt „kizáró vagy”-gyal, amit a „vagy-vagy” fejez ki.

– A ► szimbólum egy prímesemény sorát jelöli. (Szóbeli ejtésére nincsen kialakult szokás.)

– A ↑ és ↓ szimbólumok az adott prímesemény aktív, illetve passzív állapotát jelentik.

– Az (&) (a latin „et” = „és”) szimbólum (csakúgy, mint az ▲) arra utal, hogy az adott sorban található esemény közvetlen explikánsai között az explikációban *konjunkciós* kapcsolat áll fenn.

– A (V) (a latin „vel” = „avagy”) szimbólum arra utal, hogy az adott sorban található esemény közvetlen explikánsai között az explikációban *diszjunkciós* kapcsolat áll fenn.

– Az ▲, ▼ és ► szimbólumok mögötti, általában pontokkal tagolt számok az események *rendszámai*. Ezek (az események jelentésétől függetlenül) megmutatják, hogy melyik esemény melyiknek a következménye.

Az explikáció második szintje – Két változat

Folytassuk az explikációt. Vegyük figyelembe a „legmegfelelőbb mód” MP szerinti *verbális* „definícióját”. „A legmegfelelőbb mód az állami működés területén eltérő hangsúlyokat eredményezhet, hiszen amíg a közigazgatás fő hívószava a *hatékonyság* és a nemzeti érdek, addig az igazságszolgáltatás esetében az érvényesítendő jog erőssége és a *méltányosság* az elsődleges szempontpár, azzal együtt természetesen, hogy ezek az elvárások kölcsönösen megjelennek a másik ágazati területen is.” (A szerző kiemelése.)

Ennek (értelmezésünk szerinti) *formális* reprezentációjával az *explikáció* (első +) második szintjén a következő *logikai struktúrát* nyerjük (2. ábra). Ez a (második szintű explikáció) első változata.

2. ábra

```

graph TD
    Root["(V):NEM JÓ ÁLLAM"]
    Root --- C1["1 (ε):AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA"]
    Root --- C2["2 (ε):AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA"]
    Root --- C3["3 (ε):A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA"]
    Root --- C4["4 (ε):A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA"]
    Root --- C5["5 (ε): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA"]
    Root --- C6["6 (ε): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA"]
    
    C1 --- C1_1["1.1 (ε):GYENGE HATÉKONYSÁG-1"]
    C1 --- C1_2["1.2 (ε):MÉLTÁNYTALANSÁG-1"]
    
    C2 --- C2_1["2.1 (ε):GYENGE HATÉKONYSÁG-2"]
    C2 --- C2_2["2.2 (ε):MÉLTÁNYTALANSÁG-2"]
    
    C3 --- C3_1["3.1 (ε):GYENGE HATÉKONYSÁG-3"]
    C3 --- C3_2["3.2 (ε):MÉLTÁNYTALANSÁG-3"]
    
    C4 --- C4_1["4.1 (ε):GYENGE HATÉKONYSÁG-4"]
    C4 --- C4_2["4.2 (ε):MÉLTÁNYTALANSÁG-4"]
    
    C5 --- C5_1["5.1 (ε):GYENGE HATÉKONYSÁG-5"]
    C5 --- C5_2["5.2 (ε):MÉLTÁNYTALANSÁG-5"]
    
    C6 --- C6_1["6.1 (V):GYENGE HATÉKONYSÁG-6"]
    C6 --- C6_2["6.2 (ε):MÉLTÁNYTALANSÁG-6"]
    
    style C6_1 stroke-width:4px
  
```

Egy második (lehetséges és az eredeti verbális megfogalmazással pragmatikailag megférő) változat a következő (3. ábra).

3. ábra

<input checked="" type="checkbox"/>	(V) :NEM JÓ ÁLLAM
<input type="checkbox"/>	1 (&) :AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
<input type="checkbox"/>	1.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-1
<input type="checkbox"/>	1.2 (&) :MÉLTÁNYTALANSÁG-1
<input type="checkbox"/>	2 (&) :AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
<input type="checkbox"/>	2.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-2
<input type="checkbox"/>	2.2 (&) :MÉLTÁNYTALANSÁG-2
<input type="checkbox"/>	3 (&) :A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
<input type="checkbox"/>	3.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-3
<input type="checkbox"/>	3.2 (&) :MÉLTÁNYTALANSÁG-3
<input type="checkbox"/>	4 (&) :A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
<input type="checkbox"/>	4.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-4
<input type="checkbox"/>	4.2 (&) :MÉLTÁNYTALANSÁG-4
<input type="checkbox"/>	5 (&) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
<input type="checkbox"/>	5.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-5
<input type="checkbox"/>	5.2 (&) :MÉLTÁNYTALANSÁG-5
<input type="checkbox"/>	6 (&) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
<input type="checkbox"/>	6.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-6
<input type="checkbox"/>	6.2 (&) :MÉLTÁNYTALANSÁG-6

A két változat közti különbség első pillantásra szinte észrevehetetlen; mindössze egyetlen *jel* a különbség: A 6. explikandum logikai típusa az első változatban *diszjunktív* (V), míg a másodikban *konjunktív* (&). E lényegtelen *szemiotikai* (jelelméleti) különbség drámai *pragmatikai* (jelértelmezési) következményekkel jár. Ezzel itt csupán *szemantikai* (jelentéstan) szempontból foglalkozunk.

A 6. explikandum első és második változatbeli különbsége lényegileg abban áll, hogy míg az első változat szerint annak szükséges és elegendő feltétele, hogy az állam ne legyen jó állapotban, az, hogy (vállalati igénykielégítésekkel összefüggésben) a hatékonyság és a méltányosság hiányossága *egyaránt* fennforogjon, addig a második esetben a hatékonyság és a méltányosság hiányossága *egymagában* is nemkívánatos következménnyel jár. Hogy a két eset nagyon nem mindegy, az közvetlenül világos, ámde a következmények megítélésére a jog semmiféle *szigorú eszközzel* nem szolgál. A MP dokumentum *említi*, de nem *definiálja* sem a *méltányosság*, sem a *hatékonyság* fogalmát a szimbolikus logika eszközeivel feldolgozható formában. A fenti összeállításban kijelöltük e fogalmak helyét. Az alkalmazott -1, -2, ...-6 indexek az explikandumra utalnak rövidített formában.

Így az „1.1 (&) :GYENGE HATÉKONYSÁG-1” a következőt jelenti:

„Az állam az egyének igényeit a közjó *érdekében* nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, ha intézkedései *gyenge hatékonyságúak*.” Hasonlóképpen

„1.2 (&) :GYENGE MÉLTÁNYTALANSÁG-1” olvasata a következő:

„Az állam az egyének igényeit a közjó *keretében* nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, ha intézkedései *gyenge hatékonyságúak*.”

Ezek meghatározása hiányában az explikáció következő zárószintjén az *explikátum-használó* hatáskörében álló vagy oda állítható indikátorfogalmakat említünk és használunk.

Az explikáció zárószintje

A következő illusztráció a „nem jó állam” címet viselő explikandum (hibafa-főesemény) egy részletét tartalmazza.⁵¹

4. ábra

- ⊕ ➤ 2.1.1:túl alacsony hatékonysági index-2.1
 - ⊕ ➤ 2.1.2:megerősítés hiány-2.1
- ⊕ ▲ 2.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-2
 - ⊕ ➤ 2.2.1:túl alacsony méltányossági index-2.2
 - ⊕ ➤ 2.2.2:megerősítés hiány-2.1
- ⊖ ▲ 3 (é):A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - ⊕ ▲ 3.1 (é):GYENGE HATÉKONYSÁG-3
 - ⊕ ➤ 3.1.1:túl alacsony hatékonysági index-3.1
 - ⊕ ➤ 3.1.2:megerősítés hiány-3.1
 - ⊕ ▲ 3.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-3
 - ⊕ ➤ 3.2.1:túl alacsony méltányossági index-3.2
 - ⊕ ➤ 3.2.2:megerősítés hiány-3.2
- ⊖ ▲ 4 (é):A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - ⊕ ▲ 4.1 (é):GYENGE HATÉKONYSÁG-4
 - ⊕ ➤ 4.1.1:túl alacsony hatékonysági index-4.1
 - ⊕ ➤ 4.1.2:megerősítés hiány-4.2
 - ⊕ ▲ 4.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-4
 - ⊕ ➤ 4.2.1:túl alacsony méltányossági index-4.2
 - ⊕ ➤ 4.2.2:megerősítés hiány-4.2
- ⊖ ▲ 5 (é): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - ⊕ ▲ 5.1 (é):GYENGE HATÉKONYSÁG-5
 - ⊕ ➤ 5.1.1:túl alacsony hatékonysági index-5.1
 - ⊕ ➤ 5.1.2:megerősítés hiány-5.1
 - ⊕ ▲ 5.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-5
 - ⊕ ➤ 5.2.1:túl alacsony méltányossági index-5.2
 - ⊕ ➤ 5.2.2:megerősítés hiány-5.1
- ⊖ ▲ 6 (é): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - ⊕ ▲ 6.1 (v):GYENGE HATÉKONYSÁG-6
 - ⊕ ➤ 6.1.1:túl alacsony hatékonysági index-6.1
 - ⊕ ➤ 6.1.2:megerősítés hiány-6.1
 - ⊕ ▲ 6.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-6
 - ⊕ ➤ 6.2.1:túl alacsony méltányossági index-6.2
 - ⊕ ➤ 6.2.2:megerősítés hiány-6.2

A hibafa néhány fontos számszerű jellemzője:

Összes események száma: 43

Primesemények száma: 24

Komplex események száma: $43 - 24 = 19$

Az explikátum hitele

Az explikátum köznyelvi olvasata: Az előbbi szöveg a NEM JÓ ÁLLAM (rövidített) megnevezésű esemény logikai értelmezésére szolgáló úgynevezett „szaknyilatkozat”. Sajátos – tartalomjegyzékre emlékeztető – írásmódja különleges olvasási szabályok követését teszi

szükségessé. A szaknyilatkozat minden sora egy negatív tényállítást fejez ki (néha a rövidség kedvéért hiányos nyelvtani alakban). A szaknyilatkozat minden sora – (kivéve az első sort) – egy pontokkal elválasztott számjegysorozattal kezdődik (például 3). Ez az illető sor rendszáma. A rendszámok egy logikai alárendeltségi viszonyt fejeznek ki. Ha egy sor rendszáma csak az utolsó jegyében különbözik egy másik sor rendszámától, akkor a sor „alárendeltje”, szakkifejezéssel: explikánsa a másik sornak. Tekintsük például a következő sort:

3 (&) : A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

Ennek (egyik) explikánsa az alábbi sor:

3.1 (&) : GYENGE HATÉKONYSÁG-3

A rendszámot némely esetben vagy egy (V), vagy egy (&) jel követi. Ez az illető sor logikai típusa. Kétféle logikai típus van: diszjunkció, ennek jele (V), és konjunkció, jele (&). Ennek megfelelően beszélhetünk egy tényállítás konjunktív vagy diszjunktív explikánsáról.

Egy sor explikánsai együttesen a sor által kifejezett tényállítás szükséges és elégséges feltételét fejezik ki a megadott logikai típusnak megfelelően. Diszjunktív logikai típus esetében ez azt jelenti, hogy legalább az egyik explikánsnak fenn kell állnia, konjunktív esetben pedig mindegyik explikánsnak fenn kell állnia. A példa esetében ez azt jelenti, hogy.

AZ A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

(kifejezésnek megfelelő) tényállítás szükséges és elegendő feltétele az, hogy explikánsai mindegyike fennálljon. Ha egy rendszámot nem követ logikai típusjel, akkor azt mondjuk, hogy e sor egy primitív eseményt (szakszóval: primexplikánst) fejez ki.

A NEM JÓ ÁLLAM szaknyilatkozata

(V): NEM JÓ ÁLLAM

1 (&): AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

2 (&): AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

3 (&): A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

4 (&): A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

5 (&): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

6 (&): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

1.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG-1

2.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG -2

3.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG-3

4.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG-4

5.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG-5

6.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG-6

- 1.1.1: túl alacsony hatékonysági index-1.1
- 1.1.2: megerősítés hiány-1.1
- 2.1.1: túl alacsony hatékonysági index-2.1
- 2.1.2: megerősítés hiány-2.1
- 3.1.1: túl alacsony hatékonysági index-3.1
- 4.1.1: túl alacsony hatékonysági index-4.1
- 4.1.2: megerősítés hiány-4.1
- 5.1.1: túl alacsony hatékonysági index-5.1
- 5.1.2: megerősítés hiány-5.1
- 6.2(&): MÉLTÁNYTALANSÁG-6
- 6.1.1: túl alacsony hatékonysági index-6.1
- 6.2.1: túl alacsony méltányossági index-6.2
- 6.1.2: megerősítés hiány-6.1
- 6.2.2: megerősítés hiány-6.2
- 3.1.2: megerősítés hiány-3.1
- 1.2(&): MÉLTÁNYTALANSÁG-1
- 1.2.1: túl alacsony méltányossági index-1.2
- 1.2.2: megerősítés hiány-1.2
- 2.2(&): MÉLTÁNYTALANSÁG-2
- 2.2.1: túl alacsony méltányossági index-2.2
- 2.2.2: megerősítés hiány-2.2
- 4.2(&): MÉLTÁNYTALANSÁG-4
- 4.2.1: túl alacsony méltányossági index-4.2
- 5.2(&): MÉLTÁNYTALANSÁG-5
- 5.2.1: túl alacsony méltányossági index-5.2
- 5.2.2: megerősítés hiány-5.2
- 4.2.2: megerősítés hiány-4.2
- 3.2(&): MÉLTÁNYTALANSÁG-3
- 3.2.1: túl alacsony méltányossági index-3.2
- 3.2.2: megerősítés hiány-3.2

Franklin-paraméterek

Franklin Benjamin (1706–1790) híres mondása szerint: „Az idő pénz”. Hogy minden eseménynek költségvonzatot lehet és kell is tulajdonítani, az mind a számvitelnek, mind a biztosításméletnek kiinduló pontja, előfeltevése, axiómája. E „Franklin-elv” szerint nemcsak *költségigénye*, hanem *időigénye* is van minden eseménynek, és így minden olyan *cselekvésnek*, amelynek eredménye valamilyen esemény. Hacsak a fogalmilag meglehetősen problematikus „semmittevést” nem tekintjük cselekvésnek, aligha utasítható el, hogy *minden cselekvés eredménye valamilyen esemény*. Természetesen a megfordítást nem kötjük ki: Nem minden eseményt gondolunk valamilyen cselekvés eredményének. Legalábbis tárgyalásunkban (ha mást nem mondunk) a „cselekvés” szót mint *a primitív események állapotának (kimenetelének) megváltoztatását* fogjuk érteni.

A kockázatkezelésben a cselekvéseket kézenfekvő módon a Franklin-paraméterek típusának alábbi osztályait különböztethetjük meg:

- aktiválási költség,
- aktiválási idő,
- passzíválási költség,
- passzíválási idő.

A Franklin-paraméterek fogalma a prímeseményeken túl kiterjeszhető tetszőleges komplex eseményekre és állapotátmenetekre is. Itt azonban figyelembe kell venni, hogy általános esetben a Franklin-paraméterek függhetnek a mindenkori rendszerállapottól. Minden kockázati rendszerhez elvben hozzátartozik egy *költségkeret* és egy *időkeret*, amelyen belül a rendszer állapotváltoztatásai *realizálhatóak*. E két keretet összefoglalóan a rövidség kedvéért *Franklin-keretnek* nevezzük. Megtörténhet, hogy egy $S_1 \rightarrow S_2$ állapotváltozás *realizálható* (végrehajtható, elvégezhető), míg a fordítottja, vagyis az $S_2 \rightarrow S_1$ átmenet már nem, mivel realizálásához nem lesz elegendő egyik Franklin-keret sem.

A logikai kockázat elméletének alapfeltevése, hogy minden kockázati rendszer állapotát véges számú kétértékű (bináris) változó egyértelműen meghatározza. (Az *i*-edik primitív eseményhez tartozó változó értéke 1, ha az *i*-edik primitív esemény fennforog, különben 0.) A modell szerint nem az a rendszer tekintendő (abszolút) biztonságos rendszernek, melynek (nemkivánt) főeseménye sohasem következik be, hanem csak olyan, melynek minden állapotában pusztán az állapot ismerete alapján eldönthető legyen, hogy a főesemény fennáll-e, vagy sem. A feltétel azonban nem elegendő, az elegendőségre rövid kitérő után rátérek.

AZ ÁLLAM MINT KOCKÁZATI RENDSZER

Eseményállapot, rendszerállapot

A logikai explikáció rendszerében,⁵² az explikált kockázati rendszer eseményeit – pontosabban eseményrendszerét – a *hibafa* (mint a prímesemények Boole-függvénye) mint fagráf definiálja, ábrázolja. Egy esemény vagy bekövetkezett (rossz magyarsággal, de pontosabb kifejezéssel „be van következve”, illetve „esete fennáll, fennforog”), vagy nem. Ha igen, azt mondjuk, hogy az esemény *aktív* (vagy aktív állapotú, vagy aktív állapotban van), ha nem, azt mondjuk, hogy az esemény *passzív* (vagy passzív állapotú, vagy passzív állapotban van). A kockázati rendszer elemi *komponenseinek* (vagyis a prímeseményeknek) az állapota időről időre megváltozhat. Ennek megfelelően a (kockázati) *rendszer állapotáról* fogunk beszélni aszerint, hogy a primitív események adott állapota esetén a főesemény aktív-e, vagy sem. Ha aktív, akkor azt mondjuk, hogy *a rendszer aktív állapotban van*, ha passzív, akkor azt mondjuk, hogy *a rendszer passzív állapotban van*.

A *kockázati rendszer állapotát* az elemi kockázati tényezők (prímesemények) állapota egyértelműen meghatározza. A kockázati rendszer állapotán tehát mostantól kezdve a rendszer aktív prímeseményei állapotainak rendszerét (összességét) fogjuk érteni. A „jó állam” egy (passzív) állapotát az 5. *ábra* mutatja.

5. ábra

▼ (V): NEM JÓ ÁLLAM

- [-] ▲ 1 (ε): AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - [+] ▲ 1.1 (ε): GYENGE HATÉKONYSÁG-1
 - ▲ ↓ 1.1.1: túl alacsony hatékonysági index-1.1
 - ▲ ↓ 1.1.2: megerősítés hiány-1.1
 - [+] ▲ 1.2 (ε): MÉLTÁNYTALANSÁG-1
 - ▲ ↑ 1.2.1: túl alacsony méltányossági index-1.2
 - ▲ ↑ 1.2.2: megerősítés hiány-1.2
- [-] ▲ 2 (ε): AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - [+] ▲ 2.1 (ε): GYENGE HATÉKONYSÁG-2
 - ▲ ↓ 2.1.1: túl alacsony hatékonysági index-2.1
 - ▲ ↑ 2.1.2: megerősítés hiány-2.1
 - [+] ▲ 2.2 (ε): MÉLTÁNYTALANSÁG-2
 - ▲ ↑ 2.2.1: túl alacsony méltányossági index-2.2
 - ▲ ↑ 2.2.2: megerősítés hiány-2.2
- [-] ▲ 3 (ε): A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - [+] ▲ 3.1 (ε): GYENGE HATÉKONYSÁG-3
 - ▲ ↓ 3.1.1: túl alacsony hatékonysági index-3.1
 - ▲ ↓ 3.1.2: megerősítés hiány-3.1
 - [+] ▲ 3.2 (ε): MÉLTÁNYTALANSÁG-3
 - ▲ ↑ 3.2.1: túl alacsony méltányossági index-3.2
 - ▲ ↑ 3.2.2: megerősítés hiány-3.2
- [-] ▲ 4 (ε): A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - [+] ▲ 4.1 (ε): GYENGE HATÉKONYSÁG-4
 - ▲ ↑ 4.1.1: túl alacsony hatékonysági index-4.1
 - ▲ ↓ 4.1.2: megerősítés hiány-4.1
 - [+] ▲ 4.2 (ε): MÉLTÁNYTALANSÁG-4
 - ▲ ↓ 4.2.1: túl alacsony méltányossági index-4.2
 - ▲ ↑ 4.2.2: megerősítés hiány-4.2
- [-] ▲ 5 (ε): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - [+] ▲ 5.1 (ε): GYENGE HATÉKONYSÁG-5
 - ▲ ↑ 5.1.1: túl alacsony hatékonysági index-5.1
 - ▲ ↓ 5.1.2: megerősítés hiány-5.1
 - [+] ▲ 5.2 (ε): MÉLTÁNYTALANSÁG-5

Állapotváltozás és állapotváltoztatás

A kockázatkezelés alapfeladatát úgy lehet megfogalmazni, hogy „adott állapotváltozásra megfelelő állapotváltoztatással reagálni”. Ennek elméleti előkészítése érdekében bevezetjük az állapot „fedésének” fogalmát. Azt mondjuk, hogy az s_1 állapot *fedí* az s_2 állapotot, jele: $s_1 \supseteq s_2$, ha s_1 minden aktív prímeseménye s_2 -nek is aktív prímeseménye. Ilyenkor azt is mondjuk, hogy s_1 *bővebb, vagy ugyanolyan bő*, mint s_2 , illetve hogy s_2 *szűkebb, vagy ugyanolyan szűk*, mint s_1 .

Ha $s_1 \supseteq s_2$ és $s_2 \supseteq s_1$, akkor azt mondjuk, hogy s_1 *ugyanaz*, mint s_2 . Ekkor azt írjuk, hogy $s_1 = s_2$. Ha tetszik, ekkor azt is mondhatjuk, hogy „ s_1 *egyenlő* s_2 -vel”. Erre az jogosít fel, hogy bármilyen állapotot jelentsen is s_1 , s_2 , illetve s_3 , mindig fennáll, hogy $s = s$, $s_1 = s_2$ esetén $s_2 = s_1$

$s_1 = s_2, s_2 = s_3$ esetén $s_1 = s_3$.

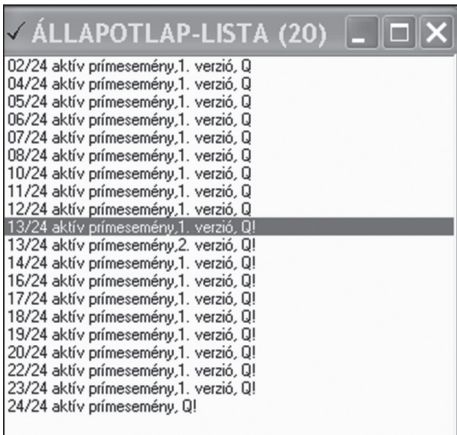
Ha $s_1 \supseteq s_2$, de nem igaz, hogy $s_1 = s_2$, akkor azt írjuk, hogy $s_1 \supset s_2$, továbbá, hogy $s_1 \neq s_2$ és $s_2 \subset s_1$.

Általános esetben egy állapothoz több nála szűkebb, illetve bővebb állapot található, és ez egyaránt igaz mind az aktív, mind a passzív rendszerállapotokra. Ez az a körülmény, ami az állapotrendszer leszámolásának és nyilvántartásának számítástechnikai nehézségeit megoldja. Ugyanis a valamely aktív állapotnál bővebb (és így ismét aktív) állapot nem szolgáltat lényegesen új információt az eredetihez képest. Ugyanígy a valamely passzív állapotnál szűkebb (és így ismét passzív) állapot nem szolgáltat lényegesen új információt az eredetihez képest. Ennélfogva nincsen szükség *minden* aktív állapot nyilvántartására, hanem csupán az aktívak között a *legsűkebbekre* (tehát a „legkevésbé aktívakra”), illetve a passzívok között a *legbővebbekre* (tehát a „legkevésbé passzívokra”).

Állapotlap, állapotértékelés

Az explikációs szoftver néhány állapotot szolgáltat, ezek egyike az alábbi, a szoftver által megjelenített következő ernyőképrészleten látható Állapotlap-listán került kiválasztásra. A táblázatban végig ugyanannak a hibafának (vagyis adott, végig azonos konjunktív, illetve diszjunktív elágazási pontokból álló struktúrát tartalmazó hierarchiának) a különbözőképpen aktivált prímesemény-kombinációk esetében beálló állapotát jelzi.

6. ábra



Jelmagyarázat:

- $n/24$: itt n egy 0 és 24 közötti egész szám, amely az aktív prímesemények számát jelöli
- 1. verzió: a prímesemény-kombinációkat a szoftver generálja
- 2. verzió: a prímesemény-kombinációkat manuálisan adjuk meg
- Q: a főesemény passzív

A „13/24 aktív prímesemény, 2. verzió, Q!” sor a következőt jelenti: a sorban 2. kísérlet esetében egy 13 aktív prímeseményt tartalmazó állapotrendszer esetében a főesemény aktív. Ebben az állapotlaplistában 12 aktív prímeseményig a főesemény passzív, 13 aktív prímeseménytől kezdve a főesemény aktív. Ez az összefüggés azt sejteti, hogy a főesemény aktív állapota monoton módon függ az aktív prímesemények számától. Mint később látni fogjuk, ez a sejtés téves.

1. táblázat

SOR	AKT	ESEMÉNYKÓD	ESEMÉNYNÉV
01	F	1.1.1	túl alacsony hatékonysági index-1.1
02		1.1.2	megerősítéshiány-1.1
03		2.1.1	túl alacsony hatékonysági index-2.1
04	F	2.1.2	megerősítéshiány-2.1
05	F	3.1.1	túl alacsony hatékonysági index-3.1
06	F	4.1.1	túl alacsony hatékonysági index-4.1
07		4.1.2	megerősítéshiány-4.1
08		5.1.1	túl alacsony hatékonysági index-5.1
09	F	5.1.2	megerősítéshiány-5.1
10	F	6.1.1	túl alacsony hatékonysági index-6.1
11	X	6.2.1	túl alacsony méltányossági index-6.2
12	X	6.1.2	megerősítéshiány-6.1
13	X	6.2.2	megerősítéshiány-6.2
14		3.1.2	megerősítéshiány-3.1
15		1.2.1	túl alacsony méltányossági index-1.2
16		1.2.2	megerősítéshiány-1.2
17	X	2.2.1	túl alacsony méltányossági index-2.2
18	X	2.2.2	megerősítéshiány-2.2
19	F	4.2.1	túl alacsony méltányossági index-4.2
20		5.2.1	túl alacsony méltányossági index-5.2
21	X	5.2.2	megerősítéshiány-5.2
22		4.2.2	megerősítéshiány-4.2
23		3.2.1	túl alacsony méltányossági index-3.2
24	F	3.2.2	megerősítéshiány-3.2

Megmutatjuk, hogy a főesemény, azaz a „NEM JÓ ÁLLAM” megnevezésű esemény az aktuális állapotlap szerinti állapotban aktív. A bizonyítás során fel fogjuk használni azt a tényt, hogy:

- Egy konjunktív explikátum akkor és csak akkor aktív, ha mindegyik explikánsa aktív.
- Egy diszjunktív explikátum akkor és csak akkor aktív, ha bármelyik explikánsa aktív.

BIZONYÍTÁS:

1) 2.2(&) aktív, mert mindegyik explikánsa aktív, vagyis: 2.2.1, 2.1.2, aktív.

2) 2.1(&) aktív, mert mindegyik explikánsa aktív, vagyis 2.1.1, 2.1.2, aktív.

3) 2(&) aktív, mert mindegyik explikánsa aktív, vagyis: 2.1(&) (2) szerint, 2.2(&)

(1) szerint, aktív.

Tehát a főesemény (NEM JÓ ÁLLAM) aktív, mert egyik explikánsa (2[&]) aktív (3) szerint.

Az „államjóság” mint pszeudoindikátor

Tegyük fel, hogy a „jó állam” működését valamiféle indikátorral, mutatószámmal kívánjuk jellemezni. Eszerint egy olyan mérőszámot kell keresni, amely azt méri, hogy az állam – adott körülmények között, azaz adott állapotban – „mennyre jó”. Más szóval az „államjóság” meghatározása a cél. Ennek az indikátornak meg kell felelnie az MP (3. pontja szerinti) érthetőségi elvárásainak, valamint a „józan paraszti ész” (azaz minden spekulatív elméletet nélkülöző elvek) számára a *Teljesítménymenedzsment* c. dokumentum szellemével illik összhangban lennie. Erre természetesen a legkézenfekvőbb az állam passzív kockázati tényezőinek relatív gyakorisága.

Az előző pontban bizonyítást nyert, hogy az állam szükségképpen Elmefilozófia (tehát *nem jó*) állapotban van, amennyiben az állapotlapon specifikált 13 kockázati tényező értéke aktív.

Mint hogy az összes prímesemények száma egyenlő 24, és az aktívaké 13, a passzívaké pedig $24 - 13 = 11$, azért ebben az állapotban a *g* államjóság értéke $g = (11/24) = 45,83\%$

Mármost az állapotlapról látszik, hogy itt az aktív prímesemények száma 15, tehát a passzívaké $24 - 15 = 9$, ezért $g = (9/24) = 37,50\%$. Vagyis a passzív prímesemények számának növekedésével nem nőtt, hanem csökkent az „államjóság”.

Ennek a ténynek a tanulsága, hogy a szemléletesség alapján definiált indikátor nem szükségképpen teljesíti a vele szemben természetes módon támasztott elvárásokat. Az „államjóság” *nem indikátor*, csupán egy kontraintuitív pszeudoindikátor. A logikai explikáció szabatos módszere megvéd bennünket az evidencia és a józan paraszti ész csapdájától.

JEGYZETEK

¹ Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program 2012 (MP 12.0)*. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2012.

² Uo.

³ Bukovics István: *A természeti és civilizációs katasztrófák paradigmatis elmélete*. MTA doktori disszertáció, Budapest, 2007.

⁴ Csontos László: *Max Weber a gazdaságtudomány módszertani alapjairól*. www.mtapti.hu/mszt/19974/csontos.htm

⁵ Alexander Wendt: *The State as Person in International Theory*. *Review of International Studies*, Vol. 30, No. 2., 2004, 289–316. o.

⁶ Azért használunk időzőjelet, mert a szó logikai értelmében nem definícióról, inkább az „ignoratio elenchi”-ről van szó.

⁷ ECC: Essentially Contested Concept, azaz lényegileg vitatható fogalom.

⁸ A „szünkategorematikus” kifejezés fontos filozófiai-szemiotikai terminus technicus. Használatának kitérő illusztrációjára és elemzésére nézve lásd Bárány Tibor Locke-tanulmányát. Bárány Tibor: *Lét és idea*. Jelenkor, 2005/2., 191. o. www.jelenkor.net/archivum/cikk/723/let-es-idea

⁹ Alfred Tarski: *Bizonyítás és igazság*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1990.

¹⁰ Az ágens intuitív fogalmára nézve lásd Bukovics István: *Gondolatok a közigazgatás tudományos megalapozásáról*. *Pro Publico Bono*, 2013/2, 4–27. o.

¹¹ *Teljesítménymenedzsment. Fejlesztési módszertan a szervezeti célok meghatározására, valamint a szervezeti teljesítményindikátorok kidolgozásának támogatására*. ÁROP-1.2.18 Szervezetfejlesztési Program, 1/A Teljesítménymenedzsment Fejlesztési Munkacsoport, Budapest, 2013.

- ¹² Kollai István: *A monitoring a strukturális alapok rendszerében*. In: Önkormányzati fejlesztések uniós forrásból. A strukturális alapok felhasználásának gyakorlata önkormányzati szemszögből. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Budapest, 2007, 689. o. www.nfu.hu
- ¹³ Havasi Éva: *Az indikátorok, indikátorrendszerek jellemzői és statisztikai követelményei*. Statisztikai Szemle, 2007/8.
- ¹⁴ Bukovics: *A természeti és civilizációs...*, i. m.
- ¹⁵ Bukovics István: *Conflictus Logico Ethico Philosophicus*. In: Biztonság és hit. Szerk.: Fáy Gyula, Wesley János Lelkészképző Főiskola, Budapest, 2011, 109–121. o.
- ¹⁶ Marx W. Wartofsky: *Models. Representation and the Scientific Understanding*. Boston Studies in the Philosophy of Science, Springer, New York, 1979.
- ¹⁷ Zdzisław Pawlak: *A gyártási folyamat a matematika tükrében*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1971.
- ¹⁸ Bertrand Russell: *Miszticizmus és logika*. Magyar Helikon, Budapest, 1976.
- ¹⁹ Karl Popper: *A historicizmus nyomorúsága*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989.
- ²⁰ Rudolf Carnap: *Logical Foundations of Probability*. Chicago University Press, Chicago, 1950.
- ²¹ Karcagi-Kováts Andrea: *Mivel mérjük a fenntarthatóságot? Az indikátorkészletek helyzetértékelése az EU-tagállamok nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban*. PhD-értekezés, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2011.
- ²² Fényes Imre: *Fizika és világnézet*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1966. Idézi Karcagi-Kováts, i. m.
- ²³ Csontos, i. m.
- ²⁴ A párizsi közlekedés a 19. század végén ellehetetlenült, mert a lótrágya ellepte az utcákat. Ez azonban nem lófiziológiai szemlélettel oldódott meg.
- ²⁵ Juhász-Nagy Pál: *Egy operatív ökológia hiánya, szükséglete és feladatai*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1986.
- ²⁶ Fényes, i. m.
- ²⁷ John von Neumann–Oskar Morgenstern: *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press, Princeton, 1944.
- ²⁸ Gérard Debreu: *Theory of Value. An Axiomatic Analysis of Economic Equilibrium*. Yale University Press, New Haven, 1959.
- ²⁹ Karcagi-Kováts, i. m.
- ³⁰ Sebastian Lutz: *Criteria of Empirical Significance. A Success Story*. Quaestiones Infnitae, Vol. LXX, Utrecht University, Utrecht, 2012.
- ³¹ Juhász-Nagy, i. m.
- ³² *Teljesítménymenedzsment*, i. m. 9. o.
- ³³ Uo. 7. o.
- ³⁴ Lásd Juhász-Nagy, i. m.
- ³⁵ Lásd Stephen Wolfram: *A New Kind of Science. Cellular Automata and Computational Complexity*. Wolfram Media Inc., Champaign, Illinois, 2001. (A sejtautomata-kutatás monumentális enciklopédikus alpműve. Legfőbb üzenete: A természetes és mesterséges folyamatok leírására nem a klasszikus [differenciál] egyenletek a legalkalmasabbak, hanem az igen egyszerű szabályokkal leírható sejtautomaták. A több mint 1200 oldalas mű monumentalitására jellemző, hogy jegyzetapparátusa 345 oldalt [!] tesz ki, a Név-és tárgymutató pedig több mint 24 000 tételt tartalmaz.)
- ³⁶ James Gleick: *Káosz. Egy új tudomány születése*. Göncöl Kiadó, Budapest, 1999.
- ³⁷ Mandelbrot híres példájára gondolunk: Milyen hosszú egy sziget partja, ha elég pontosan akarjuk mérni, és úgy tapasztaljuk, hogy a part bármely két pontja között található félsziget is, öböl is. Lásd Gleick, i. m.
- ³⁸ Lásd Gleick, i. m. (A pillangóhatás leírása a 34. oldalon.)
- ³⁹ Neumann János: *A módszer a fizikában*. In: Neumann János válogatott írásai. Typotex, Budapest, 2005; Lovász László–Gács Péter: *Algoritmuskok*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1978. A 137–143. oldalon foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy (különösen a gyakorlatban előforduló sokismeretlenes) lineáris egyenletrendszerek megoldásának feladata általában nem korrekt kitűzésű. A bennük szereplő paraméterértékek kicsiny megváltoztatása a megoldásban ellenőrizhetetlenül nagy mértékű változást okozhat.
- ⁴⁰ A VAHAVA mozaikszó a „Változás–Hatás–Válasz” szavakra utal. Ez voltaképpen a kockázatelméletben alkalmazott döntéseméleti modell (azaz a döntési táblák) egy explikandumának tekinthető. Lásd erre nézve George Apostolakis et al.: *Decision-table development for use with the CAT code for the automated*

fault-tree construction. UCLA-ENG 7711, January, 1977. (A dolgozat a műszaki életben előforduló legfontosabb szerkezeti elemek és műveleti egységek viselkedését írja le a kockázatelemzési számítástechnikai programok szükségleteinek megfelelően a döntési táblák módszerével.) Az explikandum fogalom dolgozatunkban centrális szerepet játszik; VAHAVA-projekt, 2003. www.mta.hu/index.php?id=961; Vö. Carnap, i. m.

⁴¹ *Teljesítménymenedzsment*, i. m.

⁴² Bár a jogászképzésben egy ideje már megjelent a szimbolikus logika deontikus ága, az interrogatív logika jogi-közigazgatás-tudományi alkalmazásáról nincsen tudomásuk. Bárdi Lajos–Madarász Tiborné: *Logika. Jogi alkalmazások*. Oktatási segédanyag, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 1997. Figyelmet érdemelne Kubinski csaknem negyedszázada ismert, ma már klasszikusnak számító alapvetésének diszciplináris recepciója. Tadeusz Kubinski: *An Outline of the Logical Theory of Questions*. Akademie Verlag, Berlin, 1980. Annál is inkább, mert a közvélemény-kutatásokban alkalmazott kérdőív-készítési technikák az interrogatív logikai sztenderd eljárásaihoz viszonyítva kritikán aluliak.

⁴³ John von Neumann: *Probabilistic logics and the synthesis of reliable organisms from unreliable components*. In: *Automata Studies*. Eds.: C. E. Shannon, J. McCarthy, Princeton University Press, Princeton, 1956, 43–98. o.

⁴⁴ Edward F. Moore–Claude E. Shannon: *Reliable Circuits Using Less Reliable Relays*. Franklin Institute, Vol. 262, 1956, 191–208. o.

⁴⁵ Carnap, i. m.

⁴⁶ Bukovics: A természeti és civilizációs..., i. m.

⁴⁷ Mert nem tesz eleget a popperi konszenzuális refutáció elvnek. Popper, i. m. Empirikusan ellenőrizhető cáfolatra nem alkalmas, mivel a „bálna” jelentése a laikus intuíció számára határozatlan. Az állatrendszertan szerint a bálna nem hal, mivelhogy emlős (márpedig a halak és az emlősök halmaza diszjunkt), ám ennek ismerete nem kérhető számon a laikuson, illetve a számonkérhetősége jogvitákhoz vezetne. (A köznyelv számára a bálnahalászat és a bálnavadászat egyaránt elfogadott.) Az viszont már tudományos állítás, hogy „minden ló emlős”, még akkor is, ha – mint köztudott – a csődörnek anatómiailag sincsen emlője.) Vö. Popper, i. m., magyar kiadás, az 51. o. és környéke; illetve Csontos, i. m.

⁴⁸ John von Neumann: *Probabilistic logics and the synthesis of reliable organisms from unreliable components*. In: *Automata Studies*. Eds.: C. E. Shannon, J. McCarthy, Princeton University Press, Princeton, 1956, 43–98. o.; Moore–Shannon, i. m. 191–208. o.

⁴⁹ Bukovics: A természeti és civilizációs..., i. m.

⁵⁰ Természetesen a „nemkívánatos” ellentéte nem a „kívánatos”, hanem az „elfogadható”.

⁵¹ A teljes hibafát megjelenítő szoftverre vonatkozó részletes információk a szerzőtől szerezhetők be.

⁵² Bukovics: A természeti és civilizációs..., i. m.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

G. Birkhoff–T. C. Bartee: *A modern algebra a számítógép-tudományban*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1974.

Demetrovics János–Jordan Denev–Radislav Pavlov: *A számítástudomány matematikai alapjai*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1985.

Iszaak Mojszejevics M. Jaglom: *Boole-struktúrák és modelljeik*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1983.

Laekeni indikátorok, 2007 (A társadalmi kirekesztődés nemzetközi összehasonlítására szolgáló jelzőszámok). Statisztikai tükrök, 2008/104., Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2008.

Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

Wolfgang J. Mommsen: *The Age of Bureaucracy. Perspectives on the Political Sociology of Max Weber*. Basil Blackwell & Mott, Oxford, 1974.

Tözsér János: *Általános bevezetés: a test és lélek probléma*. In: Elmefilozófia. szöveggyűjtemény. Szerk.: Ambrus Gergely, Demeter Tamás, Forrai Gábor, Tözsér János, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2008.

Fricz Tamás

Átmenetek a kommunizmus- szocializmusból a demokráciába Kelet- és Közép-Európában

**Transitions from Communism and Socialism
to Democracy in Central and Eastern Europe**



Összefoglalás

A szerző tanulmányában a kelet- és közép-európai demokratizációs folyamatokat vizsgálja a komparatív politikatudomány eszközeivel. Ennek kapcsán két alapvető kérdésre igyekszik választ keresni: 1. Hogyan szakaszolhatóak az átmenetek, és a diktatúrából a demokráciába való átalakulás milyen módon (forradalom, tárgyalás, háború stb.) zajlott le? 2. Milyen sajátos vonásokat mutatnak fel a kelet- és közép-európai átmenetek a demokratizáció harmadik hullámához tartozó más térségekhez képest? E két szempont alapján tipizálja az egyes országok demokráciáinak konszolidáltsági fokát, illetve áttekinti, hogy az átmenetek mely típusai voltak a legsikeresebbek, s hoztak létre stabil demokráciákat.

Summary

The processes of democratisation in Central and East Europe are analysed with the methods of comparative politics. Answers are sought to two basic questions: 1. How can the various kinds of transitions be sectioned and how did transition from dictator-

FRICZ TAMÁS PHD, politológus, a politikatudomány kandidátusa
(fricztamas@gmail.com).

ship to democracy actually take place (through a revolution, by negotiation, war etc.)? 2. What specific features were manifest in Central and East European transitions in comparison to other regions in the third wave of democratisation? Based on these two considerations, the degree of consolidation in the individual countries are classified, and the types of transitions that have been the most successful in creating reliable democracies are picked and reviewed.

Amikor az átmenetek történeti folyamatát tekintjük át, akkor politológiai szempontból két kérdésre érdemes választ keresni:

– Hogyan szakaszolhatóak az átmenetek, és a diktatúrából a demokráciába való átalakulás milyen módon (forradalom, tárgyalás, háború stb.) zajlott le?

– Milyen sajátos vonásokat mutatnak fel a kelet- és közép-európai átmenetek a demokratizáció harmadik hullámához tartozó más térségekhez képest?

A demokratikus átmenetek szakaszolásával kapcsolatban sokáig a legelfogadottabb elméletet az O'Donnell–Schmitter–Whitehead szerzőhármas dolgozta ki,¹ akik három fázist különböztettek meg: a régi rendszeren belüli liberalizációt, a demokratizációt (áttörést) és a konszolidációs szakaszt. Elméletük számos követőre talált.² Merkel³ azonban kritikusan viszonyul ehhez, s azt hangoztatja, hogy ez a szakaszolás nem alkalmas a harmadik demokratizációs hullám folyamatának leírására, ugyanis a liberalizáció a legtöbb esetben egyáltalán nem készítette elő a következő szakaszt, a demokratizációt. Megítélése szerint a szerzőtrió koncepciója az autokratikus rendszer megszűntetéséről három esetben igaz: az első nagy demokratizációs hullám esetén, mely történetileg több évtizeden át tartott, a régi elitek által irányított rendszerváltások esetén, illetve a régi elit és az ellenzéki elit tárgyalásai útján megvalósuló demokratizáció során. Az is elmondható, hogy az alulról kikényszerített változások, illetve az új államalapítások esetében egyik-másik országban rövid ideig felmutattak liberalizációs tendenciákat a demokratizáció előtt, de ez korántsem volt mindenütt így. Az viszont világosan látható, hogy ahol az állam és a hatalom összeomlása valósult meg, ott a liberalizáció és a demokratizáció gyakorlatilag szinkronban zajlott le, sőt, gyakran a demokratizáció befejeződése után valósult meg a politikai viszonyok liberalizációja. Tisztán látható, hogy a liberalizáció és a demokratizáció a szerzőtrió elméletéhez képest egészen másképp zajlott le, akár ha a demokratizáció második hullámát vesszük (lásd Németország, Olaszország, Ausztria és Japán példáját), akár ha a harmadik hullámot szemléljük (lásd Görögország, Portugália, Argentína, Románia, Csehszlovákia és Kelet-Németország példáját).

Nézzük ezek után, hogy a vizsgált régióban, illetve Latin-Amerikában és Ázsiában milyen módon zajlottak le a rendszerváltások (*1. táblázat*).

Az átmenetek ötféle formáját a nemzetközi szakirodalom inkább deskriptív (leíró, empirikus) megközelítésben vizsgálja, s kevésbé von le olyan következtetéseket, melyek szerint az átmenet ilyen vagy olyan formája „jobb”, „szerencsésebb” a demokratikus rendszerek stabilizációja szempontjából. Jómagam is kerülöm a normatív-értékelő

1. táblázat: Az autokratikus rendszerek felszámolódásának formái a demokratizáció harmadik hullámában Kelet- és Közép-Európában, Latin-Amerikában és Kelet- és Délkelet-Ázsiában

A rendszerváltás típusa	Dél-Európa	Kelet- és Közép-Európa	Latin-Amerika	Kelet- és Délkelet-Ázsia
Tárgyalásos átmenet	Spanyolország	Lengyelország, Magyarország	Bolívia, Uruguay	Dél-Korea, Thaiföld
A régi elit által irányított átmenet		Albánia, Bulgária, Románia	Brazília, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Mexikó, Nicaragua, Paraguay, Peru (1980)	Tajvan
Alulról kikényszerített átmenet	Portugália	Csehszlovákia, NDK		Fülöp-szigetek, Indonézia
Összeomlás	Görögország		Argentína, Panama, Peru (2000)	
Új államok létrejötte		Csehország, Észtország, Fehéroroszország, Horvátország, Jugoszlávia-maradvány, Litvánia, Lettország, Oroszország, Szlovákia, Szlovénia, Ukrajna		Kelet-Timor

Forrás: Wolfgang Merkel: Systemtransformation. 2. Auflage, VS Verlag, Wiesbaden. 2010, 104. o.

megközelítést, annak mégis értelmét látom, hogy az eltelt húsz év empirikus tapasztalataiból néhány következtetést levonjunk.

Induljunk ki a Bertelsmann Stiftung átfogó vizsgálati eredményéből, amely a fentebb leírt négy szint (alkotmányos, képviseleti, vétőaktorok magatartása, civil politikai kultúra) alapján vizsgálta meg az országokat, s jutott a következő eredményre.

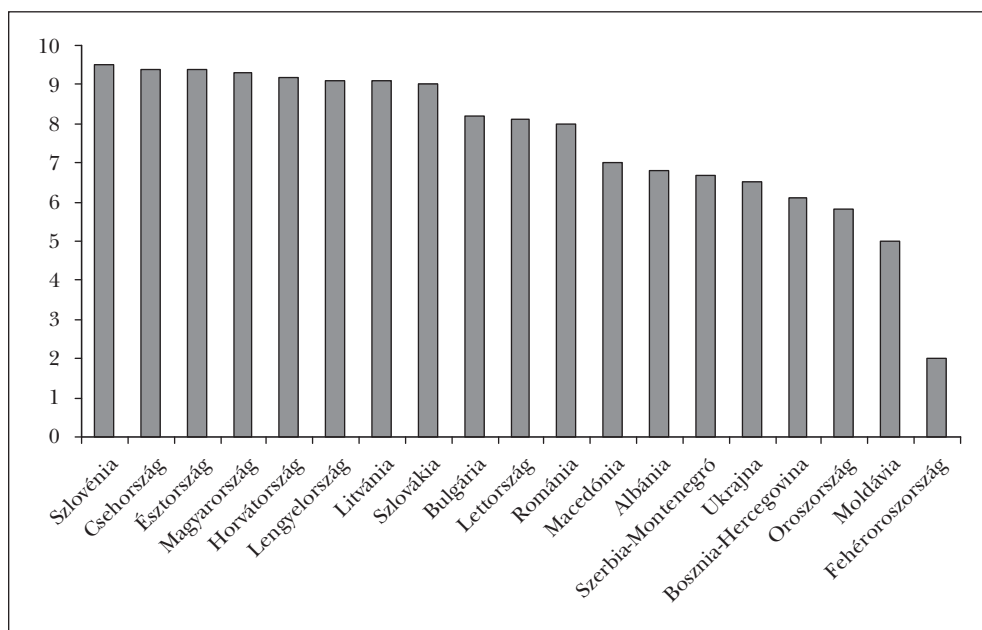
A grafikon szerint – és az elemzés alapján, melynek részleteitől itt eltekintünk – az országok alábbi csoportjai különböztethetők meg:

a) Konzolidált országok (sorrendben): Szlovénia, Csehország, Észtország, Magyarország, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Szlovákia.

b) Nagy vonalakban konzolidált országok: Bulgária, Lettország, Románia (jó eséllyel a stabilizációra, melyet az EU-tagság nagymértékben elősegít).

c) A nem konzolidált választási democráciákhoz tartozik: Macedónia, Albánia, Ukrajna, Szerbia és Bosznia-Hercegovina. (Megjegyzem, hogy az utóbbi években Szerbia nagy eséllyel törekszik az EU-tagságra, s ez javíthat a pozícióján.)

1. ábra: A kelet- és közép-európai országok demokráciáinak konszolidáltsági foka



Magyarázat: A táblázat négy konszolidációs szintje: az alkotmányos, a részvételi, a magatartási és a politikai kulturális konszolidáció külön-külön elvégzett vizsgálatának összesített eredményét mutatja.

Forrás: Bertelsmann Transformation Index 2003–2008. *Auf dem Weg zur marktwirtschaftlichen Demokratie*. Hg.: Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. www.bertelsmann-transformation-index.de. (Letöltés: 2011. november 20.) 2005

d) Félig autokratikus, bár többé-kevésbé szabad választásokat tartó rendszer Oroszország és Moldávia.

e) Fehéroroszország újra autokratikus rendszernek számít, ha egyáltalán volt demokratikus korszaka.

Érdeemes ezek után megnézni a demokratikus átmenetekkel foglalkozó táblázatot, s áttekinteni, hogy az átmenetek mely típusa bizonyult sikeresebbnek, mely pedig kevésbé sikeresnek.

Először is megállapítható, hogy az új államalapítások – melyek vagy háborúk (volt Jugoszlávia), elszakadások (balti államok), vagy szétválás (Szovjetunió, Csehszlovákia) alapján jöttek létre – vegyes képet mutatnak. Hiszen amíg a balti államok, Csehország és Szlovákia sikeres demokratizációt mutatnak fel, addig a volt Jugoszláviából kivált országok közül a közép-európai kultúrkörhöz tartozó országok (Szlovénia, Horvátország) konszolidálódtak, míg a Balkánhoz tartozó országok még hátrább tartanak. Nem beszélve a volt Szovjetunió levált országairól, amelyek mindegyike kevésbé sikeres demokratizációt mutat fel. (Más kérdés, hogy utóbbiak törekszenek-e egyáltalán arra, hogy „nyugati típusú” demokráciát építsenek fel.

Ezzel szemben egyértelmű, hogy ahol a régi kommunista-szocialista elitek által írá-

nyílt rendszerváltás zajlott le, ott a demokratizáció csorbát szenvedett, illetve fennáll a veszélye a visszaesésnek; idetartozik Albánia, Románia és Bulgária. Megjegyzendő Románia esetében, hogy bár a táblázat nem mutatja, nemcsak a régi elitcsoportok egyikének puccsa zajlott le 1989 végén, de valóságos népi forradalom is, melynek végén Ceaușescu, a diktátort rögtönítélő bíróság ítélte halálra, és az ítéletet rögtön végrehajtották. Ez tehát árnyalja a képet, az azonban tény, hogy a forradalom „lecsengése” után vitathatatlanul a puccsista csoportok irányították a rendszerváltás folyamatát.

Másfelől azzal is finomítani kell a táblázatot, hogy sok országban, ahol új államalapítás jött létre, egyben a régi elit kezdte el ezt, és a félig-meddig vagy sehogyan sem megvalósuló rendszerváltást is. Idetartozik Oroszország, Fehéroroszország, Ukrajna, Moldávia és Macedónia, s akkor még egyáltalán nem beszéltünk – s nem is tartozik vizsgálati körünkbe – a volt Szovjetunió közép-ázsiai önállósodott tagjairól, így Grúziáról, Kazahsztánról, Tádzsikisztánról, Türkmenisztánról, Örményországról, Kirgíziáról és Üzbegisztánról. (Utóbbiakban erős, autokratikus elnöki rendszerek jöttek létre, a demokratizáció legfeljebb halovány jeleivel.) Vagyis akkor vagyunk pontosak, ha azt mondjuk, hogy ha a régi rendszer elitje irányította az új államalapítást és/vagy a rendszerváltást, akkor a demokratizáció konszolidációjára, sőt létrejöttére kisebb esély mutatkozott. (Tekintettel a régi rendszer elitjének intézményes és magatartásbeli kötődéseire, ezen nincs mit csodálkozni.)

További megállapítás, hogy a régi és az új elitek tárgyalásain, egyezkedésein és megállapodásain (esetlegesen alkuin) keresztül zajló rendszerváltások a sikeresek közé tartoznak, lásd jelesen Lengyelország és Magyarország esetét. Jómagam részben ebbe a körbe venném – túl azon, hogy új államalapítások is – Szlovéniát és Szlovákiát, mely országokban a régi reformelit és az új elitek között valamiféle „együttélés”, és később a régi elit egyfajta „integrálódása” mutatkozott meg, és ennyiben a lengyel és a magyar példához csatlakoztathatók.

Más kérdés az – s erre később térek vissza –, hogy a régi kommunista vagy reformkommunista, illetve új, demokratikus elitek további együttélése (ha tetszik, egyfajta „cohabitation”) a demokrácia konszolidációs szakaszában milyen képet mutat. Itt ugyanis kétféle lehetőség van: az egyik, hogy a volt rendszer felelőseinek legalábbis részleges elszámoltatása, az igazságtétel megtörténik-e, s a továbbiakban fokozatosan a demokratikus elit veszi át a politika, a gazdaság és a társadalom irányítását, avagy az elszámoltatás lényegében elmarad, s a régi reformelit fokozatosan visszaserzi az uralmat a különféle szférák fölött, beleértve a politikát is. Előbbi esetben a demokrácia lassú, de biztos stabilizációja látszik valószínűnek, míg az utóbbi esetben nem kizárható, sőt a régi rend elitjének intézményes és magatartásbeli kötődései miatt szinte egyértelműsíthető a demokratizáció visszaesése, torzulása, egy „hibrid” rendszer kialakulása.

Megítélésem szerint a „tárgyalásos” átmenet első altípusába tartozik Szlovénia, Lengyelország 2005 óta, és részben Szlovákia, míg a második típusba tartozott Magyarország 2010-ig.

Végül elég egyértelműen megállapítható, hogy azokban az országokban, ahol az alulról való nyomásgyakorlás, tehát a népakarat megnyilvánult az átmenet során, sikeres demokratizációk és konszolidáció zajlott le; ez történt Csehszlovákiában (kü-

lönösen Csehországban), Kelet-Németországban, illetve a balti államokban. A balti államok esetében állapítsuk meg, hogy ezekben az országokban az új államalapítást a demokratikus ellenzék irányította, a régi, ráadásul az elnyomó hatalomhoz tartozó „orosz” kommunista elit nem vett részt az átalakulásban.

Mindezek alapján egy kicsit módosítsuk és pontosítsuk az 1. táblázatot, és az átmenetek típusait mutassuk be abban a sorrendben, hogy melyik kedvezett a leginkább, és melyik legkevésbé a sikeres demokratizációnak.

2. táblázat: Az átmenetek típusai a demokratizáció sikere szempontjából

A demokratizáció szempontjából kedvező típusok*		A demokratizáció szempontjából kedvezőtlen típusok**	
1. Alulról jövő nyomásgyakorlás, a régi elit háttérbe szorítása	Csehszlovákia (Csehország), NDK	1. Átmenet a régi elit irányításával, mely fokozatos gyengülést mutat	Bulgária, Albánia
2. Alulról jövő nyomásgyakorlás, új államalapítás, a régi elit háttérbe szorítása	Lettország, Litvánia, Észtország, Horvátország	2. Alulról jövő nyomásgyakorlás (forradalom) után a régi elitek puccsa, átmenet az utóbbiak irányításával, mely fokozatos gyengülést mutat	Románia
3. A régi és az új elit közötti tárgyalások, az új elit fokozatos felülkerekedése	Lengyelország	3. Új államalapítás; átmenet a régi elitek irányításával, mely részben erős marad	Macedónia, Moldávia
4. Új államalapítás, a régi elit részleges jelenléte, majd integrálása	Szlovénia, Szlovákia	4. Új államalapítás és új rendszer építése a régi elitek irányításával, mely tartósan erős marad	Oroszország, Fehéroroszország, Ukrajna 2000-ig (közép-ázsiai országok)
5. A régi és az új elitek közötti tárgyalások, a régi elit „felerősödése”	Magyarország 2010-ig		

Magyarázat: * Az 1-től az 5-ig tartó sorrend erőssrendet mutat, amennyiben az 1-es típus a leginkább kedvező a demokratizáció szempontjából; ** Az 1-től 4-ig tartó erőssrenden belül a 4-es a leginkább kedvezőtlen típus a demokratizáció szempontjából.

Forrás: Saját szerkesztés, 2012.

A demokratizáció szempontjából kedvező típusok:

1. Alulról jövő nyomásgyakorlás, a régi elit háttérbe szorítása: Csehszlovákia (Csehország), NDK;

2. Alulról jövő nyomásgyakorlás, új államalapítás, a régi elit háttérbe szorítása: Lettorság, Litvánia, Észtország, Horvátország;

3. A régi és új elit közötti tárgyalások, az új elit fokozatos felülkerekedése: Lengyelország;

4. Új államalapítás, a régi elit részleges jelenléte, majd integrálódása: Szlovénia, Szlovákia;

5. A régi és új elitek közötti tárgyalások, a régi elit „felerősödése”: Magyarország 2010-ig.

A demokratizáció szempontjából kedvezőtlen típusok:

1. Átmenet a régi elit irányításával, mely fokozatos gyengülést mutat: Bulgária, Albánia;

2. Alulról jövő nyomásgyakorlás (forradalom) után a régi elitcsoportok puccsa, átmenet utóbbiak irányításával, mely fokozatos gyengülést mutat: Románia;

3. Új államalapítás, átmenet a régi elit irányításával, mely részben erős marad: Macedónia, Moldávia;

4. Új államalapítás és új rendszer építése a régi elit irányításával, mely tartósan erős marad: Oroszország, Fehéroroszország, Ukrajna 2000-ig (közép-ázsiai országok).

A fentiekből levonható az a következtetés, hogy elsősorban ott zajlódtak-zajlanak le a sikeres átmenetek, s ott konszolidálódtak a demokráciák, amely országokban az új elitek a régi eliteket tartósan háttérbe szorították, vagy utóbbiak legalábbis tárgyalásokra kényszerültek, és később több-kevesebb sikerrel integrálódtak – vagy „felszívódtak” – az új rendszerbe. A régi elitek tartós háttérbe szorítása pedig ott történt meg a leggyorsabban és legmarkánsabban, ahol az alulról jövő (bottom-up) nyomásgyakorlás jelen volt az átmenet során demonstrációk, tüntetések, élőláncok (Csehországban a Vencel téri tüntetéseket, az NDK-ban az úgynevezett „hétfői” demonstrációkat, a balti államok polgárai által alkotott élőláncot 1990 tavaszán) formájában. Az alulról jövő nyomás, a „forradalmi” jelleg ugyanis nyilvánvalóan a régi, kommunista-szocialista (ráadásul „idegen”) elit eltávolítására irányult, s ezt a demokratikus elitek nem hagyhatták figyelmen kívül, csak óriási presztízs- és legitimációvesztés árán. Ez utóbbira is akad példa, mégpedig Románia. (Lengyelország sajátos eset annyiban, hogy bár tárgyalásos formára kényszerült, hosszabb időtávot tekintve, 1980-tól a Szolidaritás formájában megjelent az alulról jövő nyomásgyakorlás, csak bizonyos értelemben „korán jött”.)

A régi elitek kiszorítása tehát az elsődleges és „független” változó a sikeres demokratikus konszolidáció szempontjából; a legerősebb függő változó, amely ezt elősegíti, a néptömegek alulról jövő nyomásgyakorlása. A tárgyalásos megoldás már kevésbé sikeres forma, de hosszú távon azzá válhat, ha a régi elitek lassacskán kiszorulnak a hatalomból és a többi társadalmi szférából. Végül pedig az önálló államalakítás önmagában nem meghatározó a demokratizáció kimenetelét illetően.

Ezek után nézzük meg, milyen sajátos vonásokat mutatnak fel a kelet- és közép-európai országok a demokratizáció más időszakaival és régióival szemben? Ezzel kapcsolatban a tranzitológiai irodalom két lényeges vonást emel ki.

Az egyik, hogy szemben a demokratizáció első és második hullámával, sőt a harmadik hullám egyes régióival, a kelet- és közép-európai országokban egyszerre történik háromféle, alapvető átalakulás: politikai (demokratizáció), gazdasági (szocialista gazdaságból a piacgazdaságba) és nemzeti-állami (független államok képzése vagy újraalapozása). Amíg ezek a folyamatok hihetetlenül rövid idő alatt, egy időben zajlottak-zajlanak, addig ehhez képest a klasszikus nyugat-európai modellben a transzformációk

fokozatosan, evolutív módon, hosszú-hosszú évtizedek alatt történtek meg. Rokkan írja le például, hogy Anglia háromszáz év (!) alatt először a nemzeti függetlenségét valósította meg, majd a szociális és gazdasági átalakulás zajlott le, s csak mindezek után következett be a modern demokratikus rendszer kiépítése.⁴ Volt idő tehát a különféle struktúrák beillesztésére, stabilizálására, s a megfelelő magatartások elsajátítására és szinte kitörölhetetlen normává tételére.

De nemcsak az első és a második demokratizációs hullámtól különbözik a kelet- és közép-európai térség, hanem a harmadik hullám egyéb régióitól is. Hiszen ha Latin-Amerikát vagy Kelet- és Délkelet-Ázsiát vesszük, azt látjuk, hogy a demokratizáció útjára lépett országok (Latin-Amerika: Argentína, Chile, Peru, Venezuela, Nicaragua, Mexikó; Ázsia: Fülöp-szigetek, Dél-Korea, Tajvan, Thaiföld, Indonézia) többé-kevésbé egységes államok voltak az autokratikus időszakban is, valamint ha nem is volt az átmenetek előtt fejlett piacgazdaságuk, de legalábbis sokkal jobban hasonlított a rendszerük a kapitalizmusra, mint a szocialista „tervezgazdaságra”. Tehát ez utóbbi országoknak sem kellett egyszerre egy „holisztikus” mélységű átalakulást levezényelniük.

Ráadásul mindhárom átmenet esetén jelentős problémákkal néztek szembe a közép- és kelet-európai átmeneti társadalmak.

A nemzet- és államképzés esetében elmondható, hogy az államhatárok kialakítása, a független nemzetállamok létrejötte soha nem ment könnyen a világtörténelem során, s ez mit sem változott napjainkra. Már a demokratizáció első hullámában is megfigyelhető, hogy a fejlett nyugati államok véres háborúk, etnikai csoportok háttérbe szorítása, asszimilálása vagy tömeges meggyilkolása (hol voltak akkor még az emberi és állampolgári jogok?) révén jöttek létre. Nagyon hasonlóan történt ez Kelet-Európában is, hiszen a Szovjetunió felbomlása együtt járt a balti államok függetlenségi törekvésével, a Kaukázusban zajló etnikai háborúkkal, másfelől a volt Jugoszlávia tagállamai között véres és kegyetlen háborúk bontakoztak ki a független államok létrejöttéért. Nagyon gyakran a nagyhatalmak és a nemzetközi politikai és katonai szervezetek (USA, Európai Unió, NATO, ENSZ) hathatós beavatkozására volt szükség, hogy a véres háborúk békekötésekkel befejeződjenek, az államhatárokat meghúzzák, és létrejöjjenek az önálló államok. (Egyetlen kellemes kivételnek számít Csehszlovákia békés kettéválása Csehországgá és Szlovákiává.) Sajátos jelenség, hogy amíg a diktatúrák elfedték és leszorították az etnikai-nemzetiségi ellentéteket, addig éppen a demokratizálódás révén jöttek elő a történelem „rejtekeiből” a régi konfliktusok. (Egy korábbi példa, India függetlenedése is idevehető: a demokratizálódás szinte első következménye volt az indiai-pakisztáni ellentét kiéleződése és a két vallásközösség tervezett, de részlegesre sikeredett állami különválása.) Ez a paradoxon azonban korántsem véletlen, hiszen ha belegondolunk, egyedül a demokrácia olyan rendszer, amely nem elfedi, hanem felfedi a társadalmi ellentéteket, és azok megoldásáért kiált.

Az önálló állam- és nemzetképzésnek azonban nemcsak az új államhatárok megvonása a célja, hanem az is, hogy kik tartozhatnak az állam polgárai közé, azaz ki lehet a démosz, a nép, amelyik államalkotó. S máris itt vagyunk a nemzetiségi-etnikai ellentéteknél. Ezek jelentőségét már csak azért sem lehet alábecsülni, mert a világ országainak jelentős többségét átjárják ezek a problémák. Robert Dahl empirikus ada-

tokra támaszkodva már 1971-ben megállapította,⁵ hogy a megvizsgált 114 ország 58 százalékát mély szubkulturális (döntően vallási és etnikai) szegmentálódás jellemzi, míg 38 százalékukban közepes, 15 százalékukban pedig kifejezett szubkulturális pluralizmus figyelhető meg (utóbbi jelenti a szubkulturák demokratikus elrendeződését egy adott országban). A kelet- és közép-európai régióban gazdag választékát találjuk az etnikai-nemzetiségi ellentéteknek, amelyek sajátossága, hogy a békekötések és az önálló államok létrejötte után is fennmaradtak-fennmaradnak – s itt máris a démosz, az adott államhoz tartozó népesség meghatározásáról van szó. Elég példaként felhozni az orosz–csecsen, orosz–grúz ellentéteket, az önállósodó balti államokon belül az orosz – s egyben „kommunista!” – kisebbség helyzetét, valamint a horvát–szerb–bosnyák–koszovói albán szembenállásokat (melyek közül Koszovó külső és belső, területi és etnikai problémái egyaránt akutak). Valamint magyar szemmel különösen ki kell emelni, hogy a mindegyik szomszédos országban jelen lévő tíz- és százezres, sőt milliós nagyságrendű magyar kisebbségek helyzete Romániában, Szlovákiában, Szerbiában és Ukrajnában még mindig rendezetlen, míg Szlovéniában, Horvátországban és Ausztriában problémamentesnek mondható.

Az állam- és nemzetképzés nehézségei, a területi és etnikai problémák esetenként olyan súlyosak, hogy önmagukban megnehezíthetik a demokratizálódást, de különösen a demokrácia konszolidációját. Annál is inkább, mert bár a nemzeti kisebbségek esetleges elnyomása, hátrányba szorítása látszólag különválnak a többségi, államalkotó nemzet „belső demokráciájától”, ám a valóságban az etnikai kérdésben érvényesülő antiliberális és antidemokratikus eljárások kihatnak a demokratikus működés egészére is, sőt, a negatív nemzetközi megítélés további károkat okozhat az adott országnak. (Lásd például a magyar kisebbség nyelvhasználatát sújtó szlovák nyelvtörvényt, amelyvel kapcsolatos viták fellobbantották a szlovák nacionalizmust, és ez a szlovák politikai aktorok demokratikus magatartását és motivációit gyakran eltorzítja. Másfelől viszont a vita EU-s, tehát nemzetközi szintekre terelődése segíthet a demokratikus megoldások előtérbe kerülésének.)

Ha továbbmegyünk, a gazdasági átalakulás, a szocialista gazdasági rendszerről a kapitalizmusra való áttérés sem könnyű kihívás. Az úgynevezett modernizációelmélet kidolgozói szerint a demokratizáció csak jól és eredményesen működő gazdaság esetén stabilizálódhat, amelyik megszünteti a szegénységet és a szükséglet, létrehoz egy erős középosztályt, megteremti a mobilizáció lehetőségét, urbanizációs folyamatot indít el, magas színvonalú iskolarendszert épít ki, és még sorolhatnánk.⁶ Ezek alapján a demokráciák eredmény- és teljesítményfüggők; csak ha egy bizonyos gazdasági és társadalmi teljesítményt fel tud mutatni egy adott ország, akkor van esélye arra, hogy a demokrácia megszilárduljon és stabilizálódjon. Megfordítva, ha egy demokratikus ország tartósan gazdasági válságban van, és nem eredményes, a demokrácia is felszámolódhat.

Ebből a szemszögből nézve nem kis kihívás az új kelet- és közép-európai demokráciák számára a gazdasági válságok kezelése és a piacgazdaságra való egyidejű áttérés. Annál is inkább, mert a volt szocialista országok lakossága azzal a hittel és meggyőződéssel fogadta el, sőt helyeselte és támogatta a demokratizációt, hogy az a kapitaliz-

mus bevezetésével együtt meghozza a jólétet, ami a fejlett nyugat-európai országokban megfigyelhető volt még a vasfüggönyön túlról is. A demokrácia nem feltétlenül és nemcsak a szabadság reményét jelentette az itt élők számára, hanem a jólétét is; igaz, a kemény diktatúrákból érkezők nagyobb hangsúlyt helyeztek a szabadságra, mint azon országok, ahol a diktatúra „puhább” változatai valósultak meg (előbbire Románia, utóbbira Magyarország a jó példa).⁷

A probléma viszont az, hogy a kommunista-szocialista tábor éppen azért omlott össze, mert nem bírta tovább a versenyt a kapitalizmussal. A szocialista tervgazdaság, mely alapjaiban nélkülözte az egyéni érdek diktálta ösztönzőket (ami a kapitalizmus és minden piacgazdaság sikereinek alapja), és egy illuzórikus közösségi érdekből indult ki, a nyolcvanas évekre eladósodott és tönkrement (amiben persze döntő szerepet játszott Ronald Reagan, aki olyan fegyverkezési versenybe kényszerítette a Szovjetuniót, amelyet az nem bírt ki).

S itt kell feltétlenül megemlíteni, hogy óriási különbség mutatkozik a demokratizáció második hulláma és a harmadik hullámhoz tartozó kelet- és közép-európai átalakulás között a külső, nemzetközi feltételekben. A második világháború befejezése után két ideológiai tábor jött létre a világon az Egyesült Államok és a Szovjetunió vezetésével; a hidegháború körülményei között a három vesztes diktatúra, Németország, Olaszország és Japán demokratizálódását a kapitalista tábor gazdaságilag és politikailag is nagymértékben támogatta. Az USA a Marshall-terv keretei között óriási pénzügyi támogatást adott ezeknek az országoknak: Németország például az European Recovery Program (ERP) keretében 1945 és 1956 között 15,5 milliárd dollárt kapott, ebből 10 milliárd egyszerűen „ajándék” volt, míg a többit igen hosszú időtartam alatt kellett visszafizetni. Ez kellően megalapozhatta az ötvenes évek német gazdasági csodáját (Wirtschaftswunder), s a gazdasági segítséghez logisztikai, oktatási támogatás is járult. S ami még természetesen nagyon fontos, az a nyugat-európai politikai integráció folyamata, amelynek során 1948-ban Németországot felvették az Európai Gazdasági Együttműködési Szervezetbe (OEEC), 1951-ben az Európai Szén- és Acélközösségbe, 1957-ben pedig a Európai Gazdasági Közösség (Közös Piac) tagjai lettek. Németország, miként Olaszország és Japán is, egy ideológiai-politikai közösség, tábor tagjai lettek, mely lehetővé tette, hogy a kapitalizmus megerősítése mellett a demokratizáció folyamata sikeres legyen.

Ezzel szemben a kelet- és közép-európai országok nem kapták meg azt a segítséget, amit a második világháború vesztes országai. Nyilvánvaló, hogy a szocialista tábor összeomlásához alapvetően hozzájárult a kapitalista tábor azzal, hogy gazdasági és fegyverkezési versenyre kényszerítette a keleti országokat, ám azok szétesése után nem ismétlődött meg a demokratizáció második hullámát meghatározó modell. Elmaradt az újabb Marshall-terv, sem az Egyesült Államok, sem a nyugat-európai országok nem nyújtottak olyan gazdasági segítséget a kelet- és közép-európai országoknak, amelynek alapján legalább a gazdasági konszolidáció hamarabb létrejöhethetett volna, és amely egyben a demokratikus átalakulást is megkönnyíthette volna.

Mindennek következtében a kelet- és közép-európai régióban a demokratizáció együtt járt a gazdasági válsággal, a munkanélküliség tömeges megjelenésével és az

elszegényedéssel. Ilyen körülmények között kellett a piacgazdasági viszonyokat bevezetni, sőt népszerűvé tenni az emberek körében, akiknek jelentős része valójában egzisztenciális vesztese volt a kapitalizációnak, s közvetetten a demokratizációnak. Nem tekinthető véletlennek, hogy az emberek körében megjelent a régi rendszer iránti nosztalgia, s ez a demokrácia elfogadását is jelentősen megnehezítette.

Ha tehát elfogadjuk Lipset, Parsons, Dahl, Przeworski és a többi, modernizáció-elméletet képviselő kutató álláspontját, akkor nemcsak a kelet-európai, de még jó néhány közép-európai vagy balkáni ország is lemondhat a demokráciáról. Jómagam azonban vitatkoznék a modernizációs tézissel, mégpedig éppen az organikus demokráciafelfogásom szellemében, amennyiben a demokrácia nem pusztán szabad választásokról, néhány alapvető intézmény szabályszerű működéséről és procedúrákról szól. Amennyiben ugyanis egyfelől a politikai aktorok, a politikai elit tagjai, illetve másfelől – és különösen! – az állampolgárok elkötelezettek a rendszer mellett, s létrejön egy integrált civil társadalom, akkor a demokráciához mint rendszerhez való integráns kötődés függetleníteni tudja magát a gazdaság hullámzásaitól. Igaz, az is tény, hogy főként Kelet-Európában, de részben Közép-Európában is, gyakorlatilag versenyfutás zajlik a demokratikus politikai kultúra, az állampolgári (citoyen) tudat kiépülése és a gazdasági válságjelenségek elhúzódása között. Minél hamarabb kiépül a civil culture, annál nagyobb esély van a gazdasági nehézségek elviselésére, illetve minél hamarabb enyhül a gazdasági válság, s válik eredményessé a gazdaság, annál gyorsabban épül ki a civil társadalom. Kétségtelenül ez is olyan párhuzamosság és kihívás, amivel még húsz év után is szembenéznek az új, demokratikus politikai elit tagjai.

Végül nem kell külön hangsúlyozni, hogy a harmadik átalakulás, a diktatúrából demokráciába való átmenet mintegy bekeretezi az új politikai elit előtt álló megoldandó feladatokat. A demokratikus intézményrendszer kiépítése természetesen már azért is nehéz, mert roppant rövid időn belül, a nemzet- és államképzéssel, valamint a gazdasági átalakítással szinkronban kell elvégezni. Ám van még egy probléma, amely megnehezíti a demokratizációt: a kommunista rendszerek sokkal tovább és sokkal mélyebben intézményesítették és stabilizálták elnyomó rendszereiket, mint a katonai diktatúrák vagy személyi uralomra épülő diktatúrák Latin-Amerikában, Ázsiában, nem is beszélve Afrikáról.⁸ A kelet- és közép-európai kommunista rendszerek történeti begyökerezettsége és intézményesültsége, valamint az aktorok magatartására gyakorolt hatása olyan mértékű, hogy még húsz évvel a rendszerváltások után is kimutatható következményei vannak. (Itt válik fontossá a neoinstitutionalista megközelítés!)

A fentiekből kiindulva felvethető egyébként, hogy a demokratizáció harmadik hullámához tartozik-e a közép- és kelet-európai, volt Szovjetunióhoz kötődő poszt-kommunista országok demokratizációja, avagy a dél-európai, latin-amerikai és a dél-kelet-ázsiai átalakulásokhoz képest olyan sajátosságokat mutatnak fel, amelyek okán inkább egy önálló, negyedik demokratizációs hullámról kell az előbbieket esetében beszélnünk. Nem eldöntve a kérdést, valóban megfontolandó, hogy egyfelől a másik három régió országainak nem feltétlenül kellett egyszerre szembenézniük a nemzetállamképzés, a gazdasági válság kezelése és a demokratikus intézményrendszer kiépítésének feladatával, másfelől, a másik három régióban nem alakult ki és stabilizálódott

évtizedeken keresztül egy kommunista-szocialista elnyomó rendszer, amelynek fontos sajátossága volt a diktatúra mellett a piacgazdaság megszüntetése is. E két, igen lényeges és meghatározó eltérő vonás Kelet- és Közép-Európa, illetve a másik három régió között erős megfontolásra ad okot a politikatudomány számára, hogy újraértelmezze a harmadik demokratizációs hullám kiterjeszhetőségét az 1989 után bekövetkező átmenetre. Nagy kérdés, nem feszíti-e szét e hullám tartalmi kereteit Európa középső-keleti részének bevonása, az időbeli közelségnél nem fontosabb szempont-e a tartalmi elemek alapján való különválasztás harmadik és negyedik hullámra (és akkor még nem is beszéltünk a 2011-től induló „arab tavaszról”, ami talán egy ötödik demokratizációs hullám). E kérdés megválaszolására ehelyütt nem vállalkozom – bár hajlok a „negyedik és ötödik hullám” elméletének elfogadására –, mert az túlfeszítené e könyv tematikai kereteit.

Visszatérve eredeti témánkra: bár az új, demokratikus elitek Közép- és Kelet-Európában látszólag nagyon rövid idő alatt, igen látványosan bevezették a demokratikus alapintézményeket, és ezzel néhány aktor szemléletű kutatót meg is győztek arról, hogy „kész a nagy mű”, és a demokráciák nemsokára konszolidálódnak (hiszen voltak funding electionok), valójában csak innen kezdődött a demokratizáció igen hosszú folyamata. Az új elitnek nem kisebb feladata van, mint hogy megváltoztasson egy történelmi éra (negyven év) alatt rögzült szokásokat, hagyományokat, normákat, eljárásokat mind az elitek, mind a polgárok körében, amelyek egytől egyig a kommunizmus-hoz-szocializmus-hoz kötődnek. Márpedig ehhez nem elég húsz év; megítélésem szerint arra van szükség, hogy a már rendszerváltás után született, politizáló generáció vezető politikai és egyéb funkciókba jusson, tehát a rendszerváltástól számított 25–30 év szükséges ahhoz, hogy a demokrácia valóságosan, organikus értelemben stabilizálódjon. És még ebben az esetben is csak a legfejlettebb közép-európai országokról beszélek; a balkáni és a kelet-európai országok esetében megítélésem szerint több időre van szükség, a közép-ázsiai országokat illetően pedig még csak jósolni sem merek.

Az „egymásra torlódott” átalakítások kapcsán még egy problémáról kell beszélnünk. Arról mégpedig, hogy az átalakulások kapcsán meghatározó, holisztikus rendszerek (nemzetállam, politika, gazdaság) váltak az új politikai aktorok döntéseinek függvényeivé. A demokratizáció első hulláma során az egyes alrendszerek évtizedek, sőt évszázadok során rögzültek, így, mire elérkezett a teljes demokratikus átalakulás ideje, az aktorok korántsem tudtak, s nem is akartak mindent átalakítani. (S nem is kellett.) A demokratizáció a demokratizációról szólt, és nem mindenről. De még a latin-amerikai és az ázsiai országok esetében sem merült fel az összes létező társadalmi alrendszer lerombolásának és átépítésének igénye, hiszen – mint már korábban említettem – a nemzeti keretek és félig-meddig a gazdaságiak is rendelkezésre álltak.

A közép- és kelet-európai régióban viszont valóban minden alrendszer „cseppfolyóssá” vált, s a politikai aktorok döntöttek a sorsukról. Ez pedig azzal a veszéllyel jár, amiről Offe is beszél: a politikai stratégiák áldozatává is válhatnak az intézményrendszerek.⁹ Magyarul, túl nagy hatalom szabadul a politikai döntéshozókra, pártokra és kormányokra, ugyanis ezekben a kezdeti, alapozó időszakokban a cselekvés függvényévé válik az intézmény, s ez nagy bizonytalanságot eredményez. Ha a politikai

aktorok, pártok szűklátókörűen kizárólag a saját politikai érdekeik alapján döntenek intézmények sorsáról, akkor fennáll a veszélye annak, hogy olyan intézményrendszert építenek ki, amely nem a politikai közösség egésze számára releváns és elfogadható, s ezért a politikai ellenfelek arra törekednek majd, hogy az intézményrendszert teljes egészében átalakítsák, ha hatalomra kerülnek. Ez pedig örökös ingatagságot és bizonytalanságot eredményez, amely nemhogy a demokrácia stabilizálódását nem hozza magával, de egyenesen kivezet a demokratikus működés keretei közül – horribile dictu demokratikusnak nevezett intézmények közepette.

Éppen ezért, a politikai elitek magatartása alapvető szerephez jut, de hogy valójában milyen döntéseket hoztak és hoznak a közép- és kelet-európai országok elitjei, az nem érthető meg önmagában, csak a történeti adottságok, meglévő intézményes örökségek elemzésével együttesen.

JEGYZETEK

- ¹ *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies.* Eds.: Guillermo O'Donnell, Philipp C. Schmitter, Laurence Whitehead, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1986.
- ² Adam Przeworski: *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America.* Cambridge University Press, Cambridge, 1991; Ellen Bos: *Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transitionsprozessen.* In: Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzepte der Transitionsforschung. Hrsg.: Wolfgang Merkel, Leske+Budrich, 1996, 81–109. o.; Friedbert W. Rüb: *Die Herausbildung politischer Institutionen in Demokratisierungsprozessen.* In: In: Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzepte der Transitionsforschung. Hrsg.: Wolfgang Merkel, Leske+Budrich, 1996, 111–140. o.
- ³ Wolfgang Merkel: *Systemtransformation.* 2. Auflage, VS Verlag, Wiesbaden, 2010, 105. o.
- ⁴ Stein Rokkan: *Die vergleichende Analyse der Staaten- oder Nationenbildung. Modelle und Methoden.* In: Theorien des sozialen Wandels. Hrsg.: Wolfgang Zapf, Kiepenhauser Witsch, Köln–Berlin, 1970.
- ⁵ Robert A. Dahl: *Polyarchy. Participation and Opposition.* Yale University Press, New Haven, London, 1971, 108. o.
- ⁶ Seymour Martin Lipset: *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy.* American Political Science Review, Vol. 53, Nr. 1., 1959, 69–105. o.; Adam Przeworski–Michael E. Alvarez–José Antonio Cheibub–Fernando Limongi: *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950–1990.* Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- ⁷ Bruszt László–Simon János: *A lecsendesített többség.* Társadalomtudományi Intézet, Budapest, 1990.
- ⁸ Merkel: *Systemtransformation,* i. m. 28. o.
- ⁹ Claus Offe: *Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa.* Merkur, Vol. 45, Nr. 4., 1991, 279–292. o.; Uő: *Der Tunnel am Ende des Lichts.* Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1994; Uő: *Designing Institutions for East European Transitions.* In: The Theory of Institutional Design. Ed.: Robert Goodin, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, 199–226. o., Uő: *Die politische Innenseite der Konsolidierung.* In: Einheit und Differenz. Die Transformation Ostdeutschlands in vergleichender Perspektive. Hrsg.: Jan Wielgosh, Helmut Wiesenthal, Berliner Debatte Wissenschaftsverlag, Berlin, 1997, 214–220. o.

Parragh Bianka

A rendszerváltás befejezése

A siker kapujában 25 év után

Completion of the Political System's Transformation

Gateway to Success After 25 Years



Összefoglalás

2010-ben Magyarország a gazdasági, társadalmi és politikai megújulás útjára lépett. A megújulási folyamat alapját az államháztartás tartós és strukturális egyensúlyhiányának felszámolása, az egységes, megújulni képes közpénzügyi gondolkodás, gazdaságpolitikai szemléletváltás, strukturális átalakítások, a hitelalapú fogyasztásra ösztönző politika felszámolása, változó feltételekre való gyors és hatékony válaszreakciók sora adja. A változási folyamat a társadalomtól is jelentős erőfeszítéseket igényel, valamilyen gazdasági szereplőt beleértve. A rendszerváltás folyamatának végleges lezárásaként a mesterségesen fenntartott gazdasági növekedés valós értékeken alapuló tartós gazdasági növekedéssé alakítására nyílt lehetőség.

Summary

In 2010 Hungary set off on the road to economic, social and political recovery. The renewal process is based on the elimination of the long-term and structural imbalance of public finances, the standardised reconsideration of the management of public funds with the capability of revival, change of attitude to economic policy, structural transformations, doing away with the policy that stimulates consumption from credit and a series of fast and efficient responses to changing conditions. The transforma-

DR. PARRAGH BIANKA PHD, adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közpénzügyi Tanszék, Óbudai Egyetem, Keleti Károly Gazdasági Kar (parragh.bianka@kgk.uni-obuda.hu).

tion process requires significant efforts to be made by the society, including all economic operators. At the point where the process of transformation of the political system can finally be finished, it has become possible to turn the artificially sustained economic growth which necessarily leads to a dead end or mostly stagnation into sustainable economic growth that relies on realistic fundamentals.

A folyamatosan változó gazdasági környezet újabb és újabb elvárásokat támasztott és támaszt napjainkban valamennyi gazdasági szereplővel, így az állammal és a vállalkozásokkal szemben is. A kiszámítható és stabil állami szerepvállalás, vállalkozásbarát kormányzati politika alapvető fontosságú Magyarország gazdasági teljesítőképessége, versenyképessége szempontjából. Az állam mint gazdasági szereplő egyrészt a gazdaság működését meghatározó szabályrendszer kialakításával, másrészt a szabályok betartásának ellenőrzésével vesz részt a gazdaság működésében. A társadalom széles rétegeinek megélhetése, jóléte alapvetően függ a vállalkozások fennmaradásától és teljesítményétől, különös tekintettel a kis- és középvállalatokra. A kkv-szektor¹ versenyhelyzetének elemzése nagy fontossággal bír, s a múltbeli változások elemzésével tárhatók fel a jelenlegi – kedvezőnek nem mondható – helyzet kialakulásának okai, ami elősegíti a szektor jövőbeni versenyelőnyeinek megteremtését. A nagyvállalati szektorban a tőkeerős, külföldi tulajdonú vállalatok szerepe meghatározó. A multinacionális cégek beruházásai nemcsak Magyarországon, hanem az egész világon alapvető változásokat hoztak a tulajdoni, termelési, valamint a foglalkoztatási viszonyokban. Az állam kiemelt jelentőségű gazdasági szereplő, hiszen több oldalról is képes befolyásolni a piacot, és különleges jogosítványokkal rendelkezik. „Alapvető célja ugyanis nem az, hogy saját jövedelmét maximalizálja, hanem az, hogy a közfeladatokat minél színvonalasabban, de egyben hatékonyan és gazdaságosan lássa el.”² Az állam maga is közvetlen szereplője az általa szabályozott gazdasági rendszernek. Emellett jogszabályalkotással s végrehajtás-kikényszerítési eszközrendszerrel, jogosítványokkal rendelkezik a nemzetgazdaság szereplőire nézve. A náluk keletkezett jövedelmeket pl. adók, illetve járulékok, de akár büntetések formájában is elvonhatja. Az állam a piac keresleti oldalán vevőként, a kínálati oldalon pedig nyújtott szolgáltatásaival egyben eladóként is megjelenik, és jellemzően az állam működteti a gazdaság versenyképessége szempontjából meghatározó jelentőséggel bíró alrendszereket, például egészségügy, oktatás, honvédelem, kutatás-fejlesztés, közigazgatás stb. Jelen tanulmány az elmúlt évtizedek gazdaságpolitikai változásait követve próbál átfogó képet adni a nemzetgazdaság és a vállalatok versenyképességi jellemzőinek, gazdálkodási feltételeinek alakulásáról.

TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEK, FEJLŐDÉSI SAJÁTÓSÁGOK – A VÁLLALKOZÓI SZEKTOR KIALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON

Magyarországon az 1980-as évek végéig a szocialista nagyvállalati szervezeti rendszer volt jellemző, jóllehet a szocialista táboron belül kivételes engedményekkel a magánvállalkozások irányában. Hazánk a tervgazdasági rendszer kudarcai következtében már

ekkor erőteljes külföldi finanszírozásra szorult, mely következtében egyre kiszolgáltatottabb helyzetbe került. Magyarország finanszírozása, technológiai színvonala, piaca és a reálgazdasági folyamatokra gyakorolható állami befolyás folyamatosan csökkent, az államszocializmus válsága és fenntarthatatlansága egyre nyilvánvalóbbá vált. A teljes központosítással szemben a kapitalista világ fő ideológiai irányzata a neoliberális volt, melynek legmeghatározóbb képviselője Milton Friedman³, aki szerint az állami beavatkozás mértéke kizárólag a forgalomban lévő pénzmennyiség szabályozására korlátozódhat. A központi irányítás visszaszorulásával párhuzamosan a hetvenes évek végén, de leginkább a nyolcvanas évek elején megkezdődött a szocialista nagyvállalati szervezeti rendszer felbomlása. Kimerültek a tervgazdaság erőforrásai, a KGST kudarc és kiábrándultság volt jellemző, csökkent a termelékenység, a lakossági fogyasztás lehetőségeken felül nőtt, ezért a gazdaság finanszírozásához külföldi hiteleket⁴ vettek igénybe, ami súlyos eladósodáshoz vezetett, és mindezt még felerősítette az 70-es évek olajválsága is. Az egyéni kezdeményezés lehetősége a 60-as évek közepétől jelent meg a gazdaságban, ennek első sikerei a háztáji gazdálkodásban jelentek meg, különleges helyzetet teremtve a magyar mezőgazdaságban. 1981-ben legalizálták a kisvállalkozások addig nem létező formáit: gazdasági munkaközösségek, polgárjogi társaságok stb. jöhettek létre. 1982-től lehetővé vált kisszövetkezetek szervezése is, amelyek már jogi személyiséggel rendelkeztek. 1985-ben változtattak az állami vállalatok irányítási módján, a többségük az addig csak szövetkezeteknél létező önkormányzati irányítás alá került, így oldódott az állami vállalatok hierarchikus függése.

Az eladósodás óriási méreteket öltött: Magyarország külső bruttó államadóssága 1973-ban 2,2 milliárd amerikai dollár volt, majd 1989-ben 20 milliárd dollár, és a rendszerváltás első éveiben, 1991-ben 22,7 milliárd dollárt, 1993-ban 31 milliárd dollárt mutatott, mely a GDP 89%-ának felelt meg. Súlyos problémát jelentett, hogy a felvett összegek nagy részét a 70-es években működésképtelen gazdaságszerkezet fenntartására fordították (szénbányászat, kohászat, textilipar), csak kis hányadát használták fel hatékonyan. Az agrárszektor technikai fejlesztését szolgáló 800 millió dollár az élelmiszerár-robbanás és a termelékenység fokozódásának köszönhetően visszafizethető volt. Mindemelllett a nemzetközi piacokon a kamatok történelmi magasságokba emelkedtek, s az egyéb hiteleink esetében a kamatok fizetésére is hitelt kellett felvenni, így az eredeti tartozás folyamatosan nőtt a tőkésített kamattartozásokkal. Elérkezett az a pillanat, amikor a politikai elit döntő része felismerte, hogy nem tudja megtartani politikai hatalmát, emiatt megkezdte a politikai hatalmát gazdasági hatalommá konvergálni, melynek legfőbb eszköze a privatizáció volt, de az eszköztár a „vadprivatizáción” túl messze túlmutatott, beleértve a bankkonszolidációt és a jogszabályalkotást is. Párhuzamosan zajlottak a Kerekasztal-tárgyalások is, és az 1990-es első szabad választások lezárták a tervgazdasági rendszer korszakát.

1988-ban elfogadták a társasági törvényt, mely a rendszerváltás folyamatának első alapvető törvénye volt, azonban még a „szocialista piacgazdaság” filozófiájának jegyében készült, tehát az állami és szövetkezeti szektor mellett harmadik szektorként képzelte el a gazdasági társaságokat. A változások következtében a szocializmus utolsó éveiben páratlan vállalkozási láz kezdődött. A nyolcvanas évek végén mintegy 24

ezer gmk, 19 ezer vállalati munkaközösség, több mint 3000 kissovetkezet működött. A kisiparosok száma 1985-ben 1168, majd rendre: 947, 5090, 6931, és végül 1989-ben 10 087-re emelkedett. Az alkalmazottaik számának növekedése: 1985-től rendre: 1724, 1694, 14 237, 17 024, 17 633. Egyéni vállalkozóként 4868 fő jegyeztette be magát 1989-ben. 1990-ben számuk – a társadalombiztosítás statisztikái szerint – 170 000, 1991 harmadik negyedében pedig 225 000 volt,⁵ 2012-ben 368 852 regisztrált egyéni vállalkozó volt, ebből 252 187 működött is. Az új szervezetek részben új alapítások, részben szervezeti decentralizáció útján jöttek létre szervezetek szétválásával, szervezeti egységek önállósításával. A rendszerváltás utáni fejleményekre a nyolcvanas évek vállalkozói örökségén és privatizációján túl döntő hatást gyakorolt a foglalkoztatottság csökkenése, illetve a munkanélküliség növekedése, emellett jelentős volt a vállalkozás mítoszának feltámasztása is. Ezek a körülmények sokak számára jelentették egyrészt a vállalkozóvá válás lehetőségét, másrészt részben kényszerintézkedések eredményét.

A vállalkozások számának növekedése a gazdasági rendszerváltás részeként gyorsult fel, melynek okai a következők voltak:

- robbanásszerű gazdasági liberalizáció,
- nyolcvanas évek vállalkozói öröksége,
- KGST-piacok és a nagyvállalatok szétesése,
- privatizáció,
- kényszervállalkozások születése a növekvő munkanélküliség, valamint a gazdaságpolitika következtében.⁶

Rohamléptekkel zajlott a fogyasztói társadalom építése, a nyugati piacokról származó termékek iránti igény és vágy az amúgy is keresleti piacon erőteljesen megmutatkozott. Az állami tulajdon gyors, olcsó értékesítése átgondolatlan, elkapkodott és ésszerűtlen mértékű privatizációs folyamattal párosult, melynek leple alatt nemritkán bűncselekmények vagy azok határát súroló technikák alkalmazása zajlott. „A kötött állami szabályozás a 80-as évek végétől gyorsuló piaci deregulációba fordult. A szabályozottság helyett a növekvő léptékű szabályozatlanság vált a magyar gazdaság jellemzőjévé. A tőkebefektetések előtti akadályok lebomlottak, a profit származási országba történő repatriálása pedig szabaddá vált.”⁷ Magyarország kicsi, nyitott gazdaságával nagyon sérülékeny lett.

A társasági törvény (1988. évi VI. tv.) megalkotása és az egyéni vállalkozói törvény liberalizálása eredményeképpen gyakorlatilag szabaddá vált a vállalkozásalapítás, mely lehetőséggel már 1994-re is több százezer vállalkozás élt. Ebben az időszakban évente több tízezerrel nőtt a regisztrált vállalkozások száma, és az új szervezetek többsége kisvállalkozás volt. A létrejött vállalkozások nagyobb része új alapítású volt, de a privatizáció eredményeképpen is alakultak kis- és középvállalkozások. 1994-re emelkedett egymillió fölé a regisztrált vállalkozások száma, amelynek több mint 90 százaléka – már akkoriban is – mikro- és kisvállalkozás volt. A vállalati szférában a kisvállalati kör volt az egyetlen, amely munkahelyet tudott teremteni, és jelentősen kompenzálta a nagyvállalati foglalkoztatottság folyamatos csökkenését. Ezzel egyidejűleg a létrejött kisvállalkozások jelentős szerepet játszottak a gazdaság struktúrájának átalakításában is: a kiskereskedelem, a szolgáltatások, a feldolgozó- és építőipar számos területén a

kisvállalkozások révén alakult át a korábbi szervezeti struktúra. A változásokkal egyidejűleg azonban nem teremtődtek meg az életben maradás feltételei. A tulajdonosi szerkezet átalakulása (privatizáció, új vállalkozások létrejötte) során „az új, indulásra kész tulajdonosi réteg alacsony tőkeerejű volt, a vállalkozói szándékán kívül mást nem tudott, de sok esetben nem is kívánt felmutatni”.⁸

Problémaként merült fel, hogy a felmérések szerint 1994-ig bejegyzett egymillió vállalkozásnak legfeljebb fele működhetett ténylegesen, a többi olyan „látszat”-vállalkozásnak⁹ tekinthető, amely bizonyos költségek elszámolására, illetve az adózási rendszer előnyeinek kihasználására jött létre. A helyzet e tekintetben tovább romlott: 2012-ben összesen 1 666 402 vállalkozást regisztráltak, míg a működő vállalkozások száma mindössze 644 692 volt.

VÁLLALKOZÁS MÁSKÉNT – ERŐSÖDŐ PIACI VERSENY – A MŰKÖDŐTŐKE- (ZÖLDMEZŐS) BERUHÁZÁSOK ÉS PORTFÓLIÓBERUHÁZÁSOK VIRÁGKORA

A kilencvenes évek elején érzékelhetőek voltak az új vállalkozások alapítását segítő, a privatizáció keretében történő vagyonhoz jutást kedvezményekkel támogató politika eredményei a gazdaság struktúrájának átrendeződésében, a magánszektor dinamikus térnyerésében. Ezen időszak folyamatai eredményeképpen rohamosan növekedett a gazdaság szereplőinek száma, gyökeresen megváltozott a tulajdonosi szerkezet, az állami vállalatok nagy része magántulajdonba került, illetve a gazdálkodó szervezetek mérete szerkezetében változott. Ezzel párhuzamosan egyre nagyobb befektetési hajlandóságot mutattak Magyarországon a multinacionális cégek. 1995. március 8-án államcsőd közeli helyzet állt be, a forintot 8%-kal leértékelték, vámpótlékot vezettek be, és mesterségesen korlátozták az importot. Magyarország nemzetközi finanszírozói a további finanszírozás feltételül szabták a nagyvállalatok, közműcégek gyorsított privatizációját. A gyors, nagy volumenű vállalateladási folyamat szükségszerűen alacsony árakat és kiszolgáltatott pozíciót eredményezett. Az új tulajdonosoknak az energiaszektorban 8%-os eszközarányos profitot garantáltak hosszú évekre szólóan. Olyan helyzet teremtődött, melyben rendkívül alacsony áron lehetett gyárakat, üzemeket, egész iparágakat venni, ezzel piacot szerezni, gyakorlatilag minden áron alul volt eladó, ami az elhibázott gazdaságpolitikai lépéssorozatok egyenes következménye volt. Erre az időszakra tehető a „duális gazdasági szerkezet” kialakulása és megerősödése. Azon előnyök mellett, amelyeket a magas színvonalú technológiai transzfer és munkakultúra változása és az exportmutatók javulása jelentett, hosszú távú gazdaságszerkezeti torzulásokat okozott bizonyos ágazatokban,¹⁰ az állami monopóliumokból magánmonopóliumok alakultak ki, melyek profitmaximalizálásra törekedtek. A helyzetet tetézte, hogy a magyar állam és intézményei képtelenek voltak ezt a folyamatot kontrollálni, megakadályozni vagy legalábbis visszafogni.

A 90-es évek derekán végbement tömeges privatizációs folyamat eredményeként Magyarországon számos külföldi és multinacionális cég telepedett le, ám az első „spontán privatizáció” már 1989-ben kezdetét vette anélkül, hogy nyilvános privatizációs stratégia megfogalmazódott volna. Számos, nagy jelentőséggel bíró tulajdonátala-

kítási kérdés nyitott maradt, s a vállalati önkormányzatok széles körű vagyonmozgatási lehetőséggel rendelkeztek.¹¹ Vállalati vezetőségek a cégvagyon egy részét gazdasági társaságba vihették, tőkebevonással jogutód gazdasági társasággá alakulhattak, a vállalati vagyon terhére hitelműveleteket végeztek. Autonóm módon, saját hatáskörben az egyéni és vállalati érdekek mentén a cég életében meghatározó privatizációs döntéseket hozhattak.¹² A nyugat-európai privatizációs gyakorlat teljes egészében hiányzott. Nem volt privatizációs törvény, a versenyztetésre, ajánlatkérésre nem voltak szabályok, csakúgy a vagyonértékelésre sem.

1992 közepétől változás következett a privatizációs politikában, 1992 augusztusában hatályba léptek a privatizációs törvények. 1995-ben középpontba került az energiaszektor és a bankszektor privatizációja is.¹³ A gépipari és zöldmezős beruházások 1997-re jelentősen visszaestek, mely folyamat elemeit a még privatizálható, értékesíthető állami vagyon korlátozottsága, valamint a megnövekedett bérköltségek és hozzá kapcsolódó közteher-emelkedés adták.

A zöldmezős beruházás formájában Magyarországon letelepedő külföldi vállalatok nagy része kisebb fogyasztási, elektronikai cikkeket gyártott, nagyrészt összeszerelést végeztek. Az alacsony technológiai és szakképzettségi színvonalat igénylő tevékenység kedvezőtlen gazdaságpolitikai intézkedések esetén könnyen, rövid időn belül kedvezőbb adózási feltételeket kínáló, alacsonyabb élők munkaterhekkel rendelkező országba viszonylag egyszerűen áttelepíthető volt. A folyamat következményeként Magyarország már nem volt olyan vonzó működőtőke-befektetési célpont, így számos esetben át is helyezte olyan országba tevékenységét a külföldi vállalat (Kelet-Európába, Távol-Keletre), ahol az olcsó, magas képzettséget nem igénylő munkaerő alkalmazásából eredő előnyöket kedvezőbb gazdálkodási feltételek mellett használhatta ki. Hazánkból jelentős mennyiségű tőke áramlott ki. A felelőtlen, megtévesztett és hitelesnek tűnő ideológiával alátámasztott privatizációs folyamat következményeként külföldi kontroll alá került 1998-ra az ipar 2/3-a, a távközlés mintegy 90%-a, az energiatermelés és -elosztás 60%-a, a pénzügyi szektor 70%-a, a kereskedelem 50%-a.

Súlyos probléma, hogy nem jöttek létre beszállítói láncok, a hazai vállalkozásoknak csak nagyon kis arányban volt lehetőségük bekapcsolódni a multinacionális vállalatok összeszerelő, illetve gyártási tevékenységébe. A külföldi multinacionális vállalatnak így nem is alakult ki függő viszonya, élő üzleti kapcsolatrendszere magyar cégekkel (beszállítókkal), és egyúttal nem is hazai piacra termelt, tehát nem Magyarország volt a célpiaca. Miután az ipari, termelési központok jobbra vámszabad területeken jöttek létre, ez is mesterséges akadályt gördített a beszállítói láncok kiépülése elé. A kereskedelmi tevékenységet folytató külföldi tőkeerős, hagyományokra építő, agresszív terjeszkedési politikát alkalmazó multinacionális áruházláncokkal felvenni a versenyt hazai vállalkozásoknak értelmetlen volt, hiszen ez esetben könnyen a tönk szélére sodorhatták magukat. Nem beszélve arról, hogy a kereskedelmi ágazatban rendkívül magas polcpénzt kértek a vállalatóriások, s számos kedvezőtlen feltételt tartalmazó szerződést kötöttek a magyar, áruházukba beszállító vállalkozókkal. Extrém nyomott áron fogadták csak be a hazai vállalkozó által gyártott hazai terméket, elvéve a reális piaci nyereség megszerzésének esélyét. Egyszerűen és tömören fogal-

mazva: *Akié a polc, azé a piac.* A hazai vállalkozásoknak meg kellett érteniük, hogy kulcsfontosságú azt a lefedetlen piaci rést megtalálniuk, amely biztosíthatja számukra a megélhetést, s az erősségeikre építve működtetni vállalkozásukat elengedhetetlen fontosságú, egyben létkérdés. A speciális szaktudás birtokában, kis méretükből adódó rugalmasságukra, szakmai területen szerzett tudásukra építve szakmai tanácsadással, a vásárlók egyedi igényeit figyelembe vevő udvarias, barátságos légkörben kell fogadniuk vásárlóikat.

A működtetőke-kiáramláshoz nagymértékben hozzájárult a kedvezőtlen pénzügyi környezet, árfolyam-politika, az erős forint exportgazdaságosságot rontó következménye is. A folyamatosan tovább növekvő államadósság és növekvő kamatterhei egyre versenyképtelenebb helyzetbe sodorták Magyarországot. Magas kamathitelek, nagyobb kamatfelárak megjelenése miatt a befektetni szándékozók helyzete mind nehezebbé vált. Kulcsfontosságúvá vált a magas képzettségű munkaerőre is építő, nem kizárólag összeszerelő munkát végző, magas hozzáadott értéket is előállító, Magyarországra termelési centrumot telepítő külföldi működtetőke-befektetések hazai piacra vonzása.

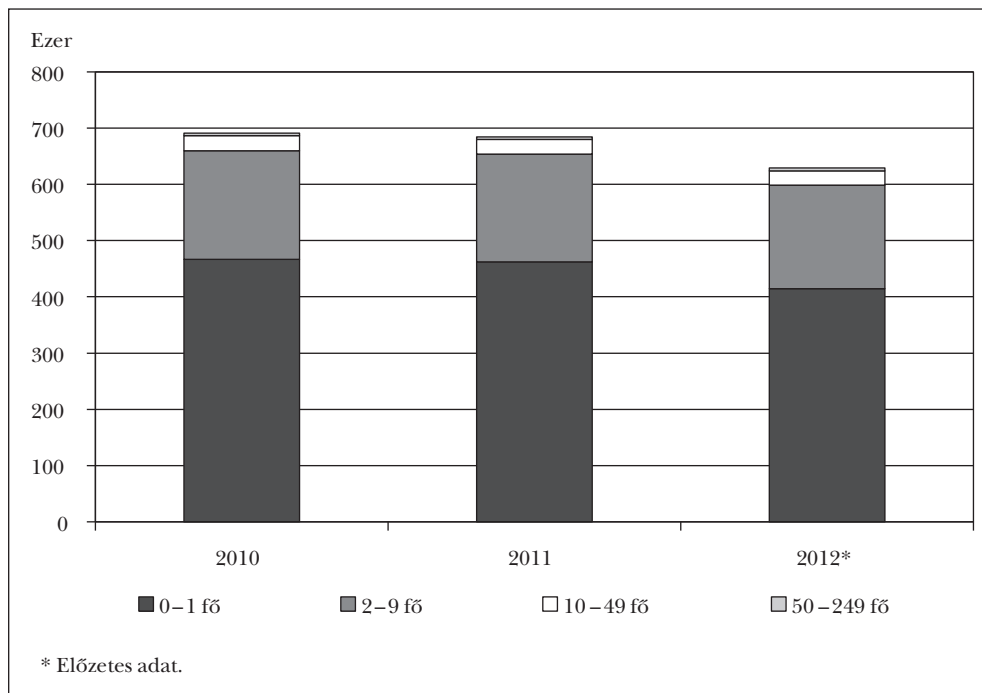
A piac – párhuzamosan a vállalati struktúra átalakulásával – a korábbi keleti piacok összeomlása miatt értékesítési válságba került, és a liberalizált piaci viszonyok mellett alacsony versenyképességű, legtöbbször korszerűtlen technológiával működő ipar és mezőgazdaság szerkezete átalakult, sérült, gyakorta tönkrement. E folyamat eredményeként jelentős társadalm szerkezeti változás következett be, új hazai és külföldi tulajdonosi réteg jelent meg, melyet jelentősen felerősített az állami tulajdon kormányzat által is ösztönzött magánosítása. Az új lehetőségek és vállalkozói ötletek mentén nagy számban alakultak többnyire kisvállalkozások. A korábbi állami vállalatok átalakulása és megszűnése miatt kialakult új betöltésén kívül a kisvállalkozások GDP-hez való hozzájárulása egyre nagyobb arányú lett, akár csak a foglalkoztatásban, export területén betöltött szerepük.

A hazai kis- és középvállalatok kialakulása eltérő sajátosságokat mutat a nyugat-európai helyzettel szemben. A magyar vállalkozások létszámuk, alapító vagyonuk és árbevételük tekintetében szerény méretűek voltak. 1995-ben a vállalkozások kétharmada 2 millió Ft-nál kisebb alapító vagyonnal, 50 milliónál kisebb árbevétellel és 10 fő alatti létszámmal működött. A mikro- és kisvállalkozásokra jellemző az önfoglalkoztatottság magas aránya. 2000-ben a vállalkozások körének 75 százaléka családi vállalkozásként működött. 2012 végén a regisztrált vállalkozások közül csaknem minden harmadik kisvállalkozás legfeljebb 1 foglalkoztatottal rendelkező egyéni vállalkozás volt. A magyar viszonyok mellett 2000-ben különösen nem voltak alkalmazhatók az EU-normák változatlan formában. A kis- és középvállalkozásokról szóló törvény a mérlegfőösszeg és az árbevétel tekintetében is tartalmazott eltérő kritériumokat. Ez a helyzet azóta változott, a 2004. évi XXXIV. törvény az Európai Bizottság ajánlásával jobb összhangban határozza meg a kkv fogalmát. Az európai uniós csatlakozási folyamat – beleértve a jogharmonizációt – gyakran olyan szabályokat kényszerített a hazai vállalkozásokra, amelyek a korábbinál is hátrányosabb helyzetbe hozták őket.

A 2012. évi akkori előzetes adatok alapján a kkv-szektorban tényleges gazdálkodási tevékenységet a vállalkozások 65,4%-a végzett. A működési arány a mikrovállalkozá-

sok körében 64,7%-os, ami a legalacsonyabbnak számít. A 10–49 fős kisvállalkozások esetében a ráta viszont 82,4 %, a középvállalkozások körében pedig 98,4% volt. (2000 és 2011 között a kis- és középvállalatok működési aránya 70% felett, a legtöbb évben 75–77% között volt.)

1. ábra: A működő kis- és középvállalkozások száma létszám-kategóriánként



Forrás: KSH.

A néhány fős vállalkozások dominanciája a pénz- és tőkepiac hiányosságaira, a nehéz vállalkozási feltételekre, illetve a kényszervállalkozások számának növekedésére vezethető vissza. A vállalkozóknak szembe kellett nézniük az egyre szűkülő piaci kereslettel is, melyet tetézt a korábban beszállítói piacot jelentő nagyvállalatok összeomlása. Az információk hiánya, az infrastruktúra fejletlensége elsősorban az említett vállalkozói rétegre rótt nagy terheket.

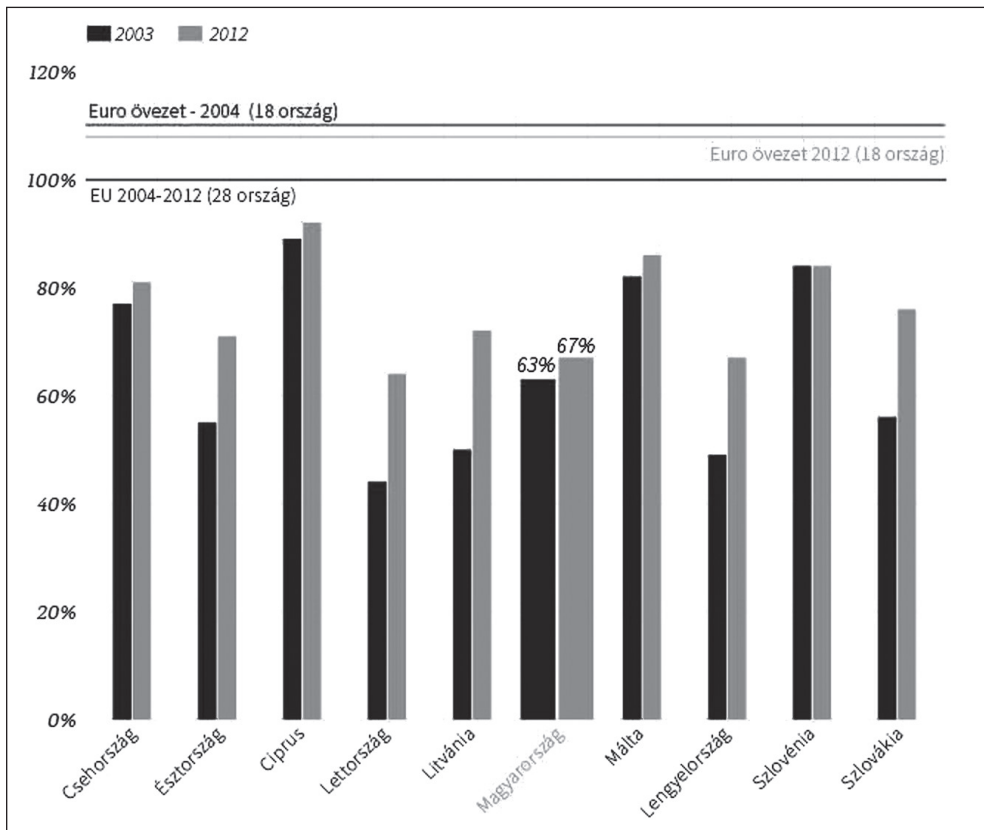
MAKROGAZDASÁGI FOLYAMATOK ÉRTÉKELÉSE AZ ÁLLAM ÉS A VÁLLALATOK VISZONYRENDSZERÉBEN

Magyarország a tervgazdasági rendszer összeomlásától kezdődően a liberális gazdaságpolitikai irányvonal kijelölésében látta gazdasági boldogulásának lehetőségét, a piacgazdaság intézményrendszerének rendkívül gyors kiépítésében bízva építette jövőjét. A piacgazdasági intézményrendszer a fejlett országok gazdaságában olyan kom-

petenciákkal rendelkeznek, melyek együttes megléte elengedhetetlen fontosságú. Ilyen képességek a következők: az ország hosszú távon célpontját képezi a külföldi működőtőke-befektetéseknek, az államadósság megfelelő szinten tartásához rendelkeznek a kívánatos pénzmennyiséggel, továbbá rendelkeznek a képességgel, hogy a társadalom igényéhez alkalmazkodva új munkahelyeket teremtsen. Magyarország ezzel a feltételrendszerrel nem rendelkezett, és nem is rendelkezik.

Az Európai Unióhoz való csatlakozáskor Magyarországnak minden esélye megvolt arra, hogy gazdaságának felzárkóztatása a térségben, illetve az újonnan csatlakozó országok viszonylatában elsőként és hatékonyan kivitelezhető legyen. Ezzel szemben súlyos, gyakorlatilag nem ledolgozható hátrányba került a magyar gazdaság, hiszen nem közeledtünk, hanem távolodtunk az Európai Unió és a régió több országától. A versenytársakénál lassúbb növekedés következtében a magyar gazdaság a 10 újonnan csatlakozó közép-európai ország rangsorában a 2003. évi 5. helyről 2013-ra az utolsó előtti helyre csúszott vissza.

2. ábra: Mennyit közeledtünk az EU átlagához? (Az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson mérve az EU átlagában, %)



Forrás: Origó, Eurostat.

Az uniós átlagnak csupán a 67 százaléka a magyar mutató, pedig nem kezdett roszszul az ország, 2003-ban még nem volt gyenge a teljesítmény, az akkori uniós átlag 63 százaléka volt. Mára már csak Lettország van mögöttünk a velünk együtt csatlakozó tízes táborból. A 10 év alatt Magyarország alig lépett előre, mások gyorsítani tudtak, és lehagytak minket.

Közel egy évtized alatt a magyar kormányok sorra eljárták a lehetőségeket a történelmi, társadalmi, piactudományi felzárkózásra. Az állami ellenőrzés nagymértékű háttérbe szorítása, a piaci folyamatok nagyfokú szabályozatlansága, valamint a pánik-szerű privatizációs láz és annak következményei, főleg az állami vagyon drámai mértékű, idegen, külföldi kézbe kerülése, kapacitások leépítése és elengedése, s különös jelentőséggel a rendszerváltás óta alkalmazott „rendszerváltó gazdaságpolitika” krónikus válságba jutása erőteljesen rányomta bélyegét a következő évtizedekre.

Az Európai Unióhoz való csatlakozásunk idején, 2004-ben a magyar vállalkozói és vállalati kör a szomszédos országok vállalataihoz viszonyítva jelentős hátrányból indult. Az Unió jogharmonizációs kihívásai, környezetvédelmi előírások és (túl)szabályozottság, minőségbiztosítási követelmény- és kritériumrendszernek való megfelelés, uniós követelmények szerinti közszolgáltatások nyújtása és más területeken fennálló hiányosságok felszámolása tekintetében is volt bőven tennivaló. A magyar vállalkozói szféra döntő része nem készült fel az uniós csatlakozással járó kihívásokra, a számos negatív következmény elhárítására. A 2002 és 2010 közötti gazdaságpolitika a külföldi tőkebehozatalt előnyben részesítő rendszere alapjaiban a külföldről Magyarországra települő multinacionális vállalatok számára volt kedvező. A nemzetközi vállalatok közteherviselésbe való, anyagi erejükhez mért és nemzetközi költségvetésünk érdekének megfelelő bevonása nem történt meg. Ezenfelül jelentős hátrányunk gazdaságpolitikai dimenziókban egyaránt megmutatkozott, közpénzügyi rendszerünk megreformálása is egyre sürgetőbbé vált. 2010-re az államadósság a rendszerváltáskor fennálló 21 milliárd dollárról 130-140 milliárd dollárra emelkedett. A romló államháztartási pozíció csökkenő lakossági megtakarításokkal párosult.¹⁴ Ha a maastrichti mutatók¹⁵ kritériumrendszeréből indulunk ki, illetve a túlzottdeficit-eljárás kezdeti időpontját tekintjük, Magyarország volt a csatlakozó országok között az egyetlen, aki egyik feltételt sem tudta teljesíteni. Hazánk 2004-ben belépett az Európai Unióba, azonnal túlzottdeficit-eljárás alá került, ami aztán később a jobboldali kormány elleni támadások alapjává vált. A túlzottdeficit-eljárás az Európai Unióhoz való csatlakozásunktól kezdve egészen 2013-ig tartott. 2002-től kezdődően ikerdeficittel küzdött Magyarország, a központi költségvetést és a folyó fizetési mérleget egyidejűleg deficit jellemezte. Az állam túlköltekezése és az elköltött pénz rossz, hibás felhasználása a vállalkozói szféra lehetőségeit jelentősen korlátozta. Az államháztartás működésének feltételrendszerét, mozgásterét erőteljesen befolyásolja a Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása óta tartó alkalmazkodási folyamat s a nemzetközi, globális erőterben zajló gazdasági folyamatok hatása.

A makrogazdasági feltételek és a makrogazdasági környezet erőteljesen befolyásolja a vállalkozások gazdálkodásának eredményességét. A nyereségeség, a likviditás, a jó pénzügyi mutatók, a piaci pozíciók megtartásának lehetősége és a pozíciók erősítése, új piacok szerzése, a kiszámítható és stabil kormányzati politika, a vállalkozások műkö-

dését és fejlesztését segítő programok, támogatások, a kutatás-fejlesztési tevékenységet elismerő és ösztönző vállalkozásbarát politika mind rendkívüli fontossággal bíró összetevője a gazdaságos és versenyképes vállalati működésnek.

A PÉNZÜGYI-GAZDASÁGI VÁLSÁG KIBONTAKOZÁSA ÉS KÖVETKEZMÉNYEI

2007 tavaszán az amerikai jelszópiacokon kitört válság továbbterjedt Európában, s 2008 őszén elérte Magyarországot is. Először pénzügyi és hitelpiaci válság, majd gazdasági válság, azután politikai válság, végül társadalmi válság alakult ki a világ országaiban és hazánkban egyaránt. Megéltük mindennapjainkban: munkánk során, hétköznapjainkban, éreztük családjainkban, rokonságunkban, baráti körünkben, annak minden negatív és fájó következményével. Életünk részévé vált. „7 éve tart azokban az országokban, ahol jobbra neoliberais pénzügypolitikát alkalmaztak.”¹⁶ Lentner Csaba professzor úr szavait idézve: „2008-ra a rendszerváltás rendszerválsága következett be.”¹⁷

A rendszerváltást követő húsz év elteltével halaszthatatlanná vált a *változás*. Korunk gazdasági és politikai környezetében visszafordíthatatlanul megváltozott feltételrendszer alakult ki, mely helyes, hatékony és gyors válaszreakciót követelt gazdaságpolitikai szempontból is. A nemzeti gazdaságpolitikában tudatos, pontos iránykijelölésre, a korábbi neoliberális szemlélettől történő elszakadásra, unortodox alapokra helyezett gazdaságfilozófiai gondolkodásmódra és irányváltásra, valamint az irány következetes tartására volt szükség. A 2010-től alkalmazott újszerű, a kor kihívásaira újszerű megoldásokat felvállaló (unortodox) gazdaságpolitika Magyarország túlzottdeficit-eljárás alóli kikerülését akadályozta, pontosabban jelentősen lassította, de a számok magukért beszéltek. A hiány leépítését eredményező módszerek alkalmazását nem ismerte el az Európai Unió, azonban mértékét kénytelen volt elfogadni a tényszámok tükrében. A bizalmatlanság alapját az alkalmazott pénzügyi szabályozás, az állami jelenlét és ellenőrzés határozott, következetes megléte, valamint a nemzetközi vállalatok és pénzintézetek megadóztatása adták.

2006-ban és 2007-ben még kedvezően alakultak a nemzetközi konjunkturális folyamatok – a világgazdaság 5 százaléka feletti és a német növekedés – jó feltételeket teremtettek a kelet-közép-európai országok többsége számára a dinamikus növekedéshez. Ennek ellenére azonban a hazai növekedés dinamikája fokozatosan lassult, 2003 és 2008 között a GDP éves átlagban már csak 2,75%-kal nőtt, 2008 és 2013 között pedig a 2009-es nagyarányú (6,8%) és a 2012-es kisebb (1,7%) visszaesés következtében negatív tartományba került, a GDP éves átlagban 1%-kal csökkent. A GDP növekedésének megtorpanását 2007–2008-ban elsősorban az (állami) szolgáltatóágazatok zsugorodása, stagnálása okozta, bár 2007-ben már az építőipar teljesítménye is erőteljesen csökkent, főként az állami megrendelések visszaesése következtében. A válság kitörése előtti időki az ipar – az export gyors növekedésének köszönhetően – még jól teljesített, az ágazat azonban a válság nagy vesztese volt, mivel az export volumene (amelynek túlnyomó része feldolgozóipari kivitel) 2009-ben 12,2%-kal zuhant.

2009-ben a nemzetközi válság hatására a magyar gazdaság 6,3%-kal zsugorodott,

nagyobb mértékben, mint a másik három visegrádi ország és az EU-27 átlaga. A nagyobb visszaesés részben a már korábban is jellemző stagnáló állapot, részben pedig a válság időszakában is szigorú fiskális politika következménye volt.

Már a pénzügyi-gazdasági válság előtt egyértelműen láthatóak voltak a visszaesés és megtorpanás jelei.

A pénzügyi-gazdasági válság következtében jelentős bizalom- és likviditáshiány volt tapasztalható a társadalom és a vállalkozások körében. A válság miatt a bankok hitellezési hajlandósága visszaesett, miközben például a vállalkozásokat segítő Széchenyi-kártya iránti igény 30 százalékkal nőtt. Egyre szűkösebben álltak rendelkezésre a pénzügyi erőforrások, ami nehezítette a hitelkihelyezést.

A devizahitelezési folyamat akarva-akaratlanul a magyar lakosság kifosztásához vezetett. Csábító volt, hogy a devizaalapú hitelkonstrukciónál hitelfelvételkor a kamatszint jóval alacsonyabb volt, mint a forintalapú hitelek esetében. Aki felvette a hitelt, a hitel felvételekor nem érezte, hogy ez milyen árfolyamkockázattal jár a jövőre nézve. Erre vonatkozóan a hitelfelvevő semmilyen információval nem rendelkezett, nem tájékoztatták, nem figyelmeztették a jövőben lehetséges kockázatokra. A mikro- és kisvállalkozások esetében a céges és magánvagyon összemosódott, így a teljes eladósodottság megjelent a magánszemélyek szintjén is. A vállalkozói és a lakossági szférában egyaránt csökkent a bizalom az akkori kormány és a gazdaságpolitika iránt. Piaci zavarok, kereslet-visszaesés, recesszió volt tapasztalható. Az ingatlanpiacon és a tartós fogyasztási cikkek piacán volt a legszembetűnőbb a negatív folyamat, az autóiparban, az IT, az elektronikai ipar és a szállítmányozás területén súlyosbodtak a problémák, továbbá a turizmus vonatkozásában is visszaesés jellemezte a piacot.

A kiszolgáltatott országok kockázata drámaian megnőtt, a nemzetközi intézményrendszer elégtelennek és gyengének bizonyult. Azzal együtt, hogy a kiszolgáltatott országok kockázata a magasba szökött, a tények alapján több ország is olyan leminősítési kategóriába került, ahova egyébként nem tartozott. Magyarország bekerült a 10 legkockázatosabb ország közé.

A VÁLSÁG POZITÍV KÖVETKEZMÉNYEI

A válság hasznos következménye, hogy rákényszerít a felborult értékrend helyreállítására. Az új értékrendben kulcsfontosságú a magas szintű teljesítmény elérésére való törekvés. „A válság lehetőséget is hordoz magában, esélyt is jelent.” A válság jobb teljesítményre ösztönöz, kreativitást, kemény munkát kíván. Lehetőséget hordoz magában, mivel esély nyílhat hazánk regionális vezető pozíciójának visszaszerzésére.

Azon vállalkozások, melyek túléltek a válságot, a gyengeségeik és erősségeik erőteljes felszínre kerülésével felismerték a változásban rejlő lehetőségeket, s képesek meg erősödni, a fejlődésüket tekintve magasabb szintre kerülni. A tulajdonosi és vezetői kör szemléletét szükségszerűen reformálja a válság, és ahhoz, hogy a változási folyamatban rejlő lehetőségek minél szélesebb körét kihasználhassák, a tudatos jövőépítés és stratégiai gondolkodás fontosságát fel kell ismerniük. Korunk fogyasztói társadalmában a fogyasztó egyre tudatosabbá válik. Különösen felértékelődik a tudatosság és

jövőtervezés a társadalomban az egyén szintjén. Kevesebbet csalódik a fogyasztó és a vállalkozó is, hiszen igényeit a realitásokhoz igazítja, félti jövőjét. Nem költ erőn felül, kevesebb áruhitelt vesz fel, s kigazdálkodható, visszafizethető mértékű és összetételű hitelállománnyal rendelkezik.

Az alkotó rombolás elmélete¹⁸ szerint minden gazdasági fejlődési ciklus a korábbi termelési tényezők szétrombolásával kezdődik. A rombolás nem a rendszer hibája, hanem az új struktúrák kialakulásának feltétele. Lényeges, hogy a létrejövő új struktúrák pozitív hatással járjanak. A fent említett pozitív hatásokon túl kiemelhetjük, hogy a tudás szerepe nagyban felértékelődik. Döntő fontosságú az egyén nemzeti munkamegosztásba való bekapcsolódási képessége. Újra érdemes tanulni, tovább képezni magát az egyénnek, a társadalomnak, hiszen a felemelkedéshez ez az út vezet.

KIÚT A VÁLSÁGBÓL – ÚJ GAZDASÁGI IDŐSZÁMÍTÁS 2010-TŐL AZ ÖNÁLLÓ NEMZETI GAZDASÁGPOLITIKA JEGYÉBEN

2010 és 2013 közötti évek adatait vizsgálva, Magyarországon az egy főre jutó GDP volumenindexe az Európai Unió 28 tagállamának átlagához viszonyítva 2010-ben 66%-ot, 2011-ben és 2012-ben egyaránt 67%-ot ért el.¹⁹ Magyarországon 2013-ban már 1,1%-kal nőtt a GDP, 2014 eltelt időszakában pedig kifejezetten gyorsult a növekedés. Remélhetően a növekedés tartós marad, nemcsak 2014 második felében, hanem a továbbiakban is, ami majd a különféle rangsorokban elfoglalt pozíciókat is előremozdítja.

A válság kitörésének időpontjától tapasztalható amúgy is jelentős bizalom- és likviditáshiány a társadalom és a vállalkozások körében évről évre hatványozódott. Egyre erőteljesebben mutatkoztak a recesszió jelei, s Magyarországon páratlanul magas volt az akkori kormányokkal szembeni bizalmatlanság és hitelességvesztés foka. Minden korábbi, kudarcot vallott válságkezelési technika elvetése vált halaszthatatlanná, melyet tényadatok támasztottak alá a recesszió mélysége, térbeli kiterjedése és időbeli hossza tekintetében. Sürgős állami beavatkozásra volt szükség. Magyarország állampolgárai a 2010-es választásokon vitathatatlan jelét adták a második Orbán-kormány iránti bizalomnak. Az új kormány a korábbi, túlzott külföldi függőséget (IMF, EU) teremtő és fenntartó neoliberális gazdaságpolitikai módszerek korszakát lezárta, s más súlypontokra alapozta gazdaságpolitikáját. A rendre, hagyományos nemzeti értékekre épülő gondolkodásmódban az állami szerepvállalás szükségszerűen nagyobb hangsúlyt kapott. A nemzeti gazdaságpolitika az államadósság csökkentését nem újabb megszorítócsomagok bevezetésével kívánta megvalósítani, a prioritásokat a méltányos közteherviselés, nemzetgazdaságunk versenyképességét erősítő gazdasági struktúrák, az államadósság tartósan alacsony szinten tartását eredményező rendszerek képezik. Kulcskérdés a nemzetgazdaság, a vállalkozói és a lakossági szféra anyagi gyarapodásának támogatása, mely egyben a kormányzati fiskális politika hosszú távú célja. A fiskális politika legfőbb eszközére – az adóztatásra – építve új adók bevezetése, illetve a korábban adózási körbe nem tartozó nemzetközi multinacionális vállalatok, kereskedelmi bankok megadóztatása középpontba került. Az állam hatósági áras intézkedései – konkrétan a rezsicsökkentés –, a családi adókedvezmény, a nyereség- és személyi

jövedelemadó kulcsának csökkentése stabilizálta, serkentette a gazdaság működését, s főleg javította a lakosság jövedelempozícióit. A folyamatok négy éve kedvezően alakulnak, az államadósság nem nő, bővül a foglalkoztatás, a GDP emelkedik. A rendszer-szintű problémák sorára sikerült rendszerszintű strukturális átalakításokat magában foglaló választ adni. Az alacsony adósságállomány és inflációs közeg javítja az ország külföldi megítélését. Gazdasági recesszió idején elengedhetetlen a monetáris és fiskális politika közötti egyensúly és összhang fenntartása.

A gazdaságpolitika négy vetülete:²⁰

- gazdasági növekedés elősegítése,
- költségvetési és külkereskedelmi mérleg egyensúlyának biztosítása,
- infláció szintjének leszorítása,
- nemzetgazdaság reformjainak, korszerűsítésének, struktúraváltásainak elősegítése.

A kormányzat a gazdaságpolitikai hangsúlyt a *gazdasági növekedés elősegítésére* helyezte. A gazdaságpolitikai fókusz meghatározásánál rendkívül fontos szerepe van a vállalkozások és háztartások növekedési terveinek. Minden gazdasági szereplő, vállalkozás, család érdekelt kell hogy legyen a fenntartható növekedésben, hogy a túlzott mértékű hitelfelvételt, külföldi hitelt, devizahitelt, túlzott mértékű kamatterheket kerülje. A pénzügyi egyensúlyt támogató fiskális politika szintén nélkülözhetetlen összetevője a sikeres gazdaságpolitikának. Új adórendszer, iparpolitika, energiapolitika, nyugdíjrendszer, szociális rendszer, valamint állami- és önkormányzatifeladat-ellátási rendszer kidolgozása történt.

A második Orbán-kormány az előző pályát fenntarthatatlannak tartva egyre inkább az unortodox alapokon nyugvó gazdaságpolitika eszközeihez folyamodott. Az eredmények azonban vitathatatlanok, a válságból való kilábalás jelei egyértelműek. Megkezdődött a gazdasági újraépítkezés, a munka társadalmának építése. Gyakori felvetés a kormány gazdaságpolitikájával szemben, hogy kiszámíthatatlan, nem megfelelő a vállalkozások üzleti környezete (ez utóbbi tényező jelentős szerepet játszik az ország versenyképességének megítélésében is). Tény, hogy a gazdaságpolitikában vannak váratlan fordulatok, amelyek általában gazdasági nehézségek kapcsán merülnek fel. De: Magyarország kikerült a 2004-es belépése óta vele szemben folyó túlzottdeficit-eljárás alól, megindult a gazdaság növekedése, fellendülően a lakásépítés, javul a vállalkozások bizalmi indexe, javulóban van a hitelezés. A bankszféra mozgásterét, a hitelezés megélénkülését azonban várhatóan visszafogja a devizahitelekkel kapcsolatos megterhelés.

A vállalkozások növekedését gátló tényezők feltérképezésére irányuló felmérések²¹ adataiból kiindulva a problémák rangsora, azok súlyossága világosan kijelöli, hol szükséges az állami beavatkozás. A problémák elsősorban az üzleti környezet és üzleti működés túlszabályozottságából, a magas adóterhekből és a gyakori jogszabályváltozásokból adódnak.

Hazánk kizárólag erős és versenyképes vállalkozói réteggel tud sikeres választ adni az uniós tagsággal járó kihívásokra.

A magyar gazdaság vállalkozási struktúrája megközelíti a fejlett piacgazdaságokban kialakult szerkezetet, ugyanakkor a magyarországi kis- és középvállalatok teljesítménye

jelentősen elmarad a számuk alapján indokolhatótól, és az Európai Unió országaiban jellemző arányoktól is. A kis- és középvállalkozások a fejlett országokban különös fontosságúak a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés szempontjából, bizonyos iparágakban meglévő speciális kompetenciájuk, nagyobb rugalmasságuk és a fejlett technológiát alkalmazó iparágakban különösen gyors növekedési potenciáljuk miatt.

A fejlett piacgazdaságokban a szektor kiemelt kezelése mögött az a felismerés húzódik meg, hogy a kis- és középvállalkozások jelentős szerepet játszanak a hazai termelésben, munkaerő-felszívó képességük eredményeképpen a munkanélküliség problémáinak enyhítésében, tehát gazdasági erejüknel fogva potenciálisan gazdaságot stabilizáló szerepet tölthetnek be. A 90-es évektől a vállalkozások szerkezetén belül a kis- és közepes méretű vállalkozások aránya dominánssá vált hazánkban.

Gazdaságunk dinamizálásának egyik kulcskérdése a szektor gazdasági erejének növelése, az életképes vállalkozások talpon maradásához, túléléséhez és megerősítéséhez szükséges feltételek megteremtése. Cél hazánk gazdasági növekedésének érdekében az önfenntartó és növekvő kisvállalkozások erősödése, mely által szélesedő és gyarapodó középvállalkozói réteg lesz jelen és működik a gazdaságban. Alapvető fontosságú a mikro-, kis- és középvállalati kör méretspecifikus jellemzőinek figyelembevétele.

Rendkívül lényeges annak felismerése, hogy a mikro-, „családi” vállalkozások számára, speciális helyzetük elismeréséből kiindulva, az általánostól eltérő, egyszerűbb szabályok kellenek. Elengedhetetlen az adminisztrációs terhek csökkentése, a közteherviselés egyszerűsítése, a mikrohitelzés, a családtagok, munkanélküliek, továbbá pályakezdők foglalkoztatásának támogatása. Tevékenységükhöz lényeges a rendszeres tanácsadás.

A kisvállalkozások számára is csökkenteni kell a társadalombiztosítási, adó- és adminisztrációs terheket, egyszerűsíteni kell az adminisztrációt. Ösztönözni kell a foglalkoztatás bővítését, javítani kell a hitelezési feltételeket, tovább kell működtetni a kamattámogatási programokat, szélesíteni kell a garanciarendszert, a megfelelő vállalkozások számára elő kell segíteni a kockázati tőke igénybevételét. Fontos, hogy át tudjanak nőni középvállalkozássá.

A viszonylag gyenge középvállalati csoport szorul leginkább továbbfejlesztésre. A középvállalkozások számára olyan működési feltételeket célszerű kialakítani, amelyek biztosítani tudják növekedésüket, műszaki és szakmai színvonaluk növelését, piaci kapcsolataik bővülését. Erősíteni kell „híd” szerepüket a multinacionális cégek és a kisebb vállalkozások közötti kapcsolatok kialakításában. Versenyképességük javításához nagyobb szerepet kellene kapniuk a tőkepiaci eszközöknek, elsősorban a kockázati tőkének.

A kis- és középvállalatokat támogató programok akkor lesznek eredményesek a gyakorlatban, ha a támogatások a kisvállalkozások minőségi jegyeit, exportképességét erősítik. A kis- és középvállalati politikát a makrogazdasági stratégiával, az iparpolitikával és a területfejlesztési politikával összhangban kell továbbfejleszteni.

A nagyvállalatok számára gyorsíthatja a növekedést, hogy a kormányzat partnerségi kapcsolatokat épít ki velük, és egyre inkább támaszkodik azok foglalkoztatási és a társadalmi felelősségvállalás terén kifejtett szociális munkájára. A magyar kormány stratégiai partnerségi politikája erre a gyakorlatra utal: bár a stratégiai partnerség fogalma nem tartalmaz egységesített kritériumokat, minden esetben hosszú távú együtt-

működésre, a hazai beszállítói kör preferálására, helybeli munkaerő foglalkoztatására irányuló elvárásokat fogalmazzák meg.

HOGYAN TOVÁBB?

2010-re valamennyi erőforrását elégette a magyar kormányzat, az európai uniós források felhasználása nem támogatta a felzárkózást. A strukturális reformok elmaradása tartós válságot teremtett, a politikai bizonytalanság versenyhátránnyá vált.

Vállalkozásbarát gazdaságpolitikára és megújulni képes közpénzügyi gondolkodásmódra van szükség. Akkor lehet versenyképes a nemzetgazdaság, ha annak közpénzügyi körülményei képesek a világgazdaságban zajló folyamatokra és azok változásaira válaszreakcióként adandó igazodásra, megújulásra, mely mind a gazdasági szektornak, mind a lakossági szektornak stabilitást és a gyarapodási lehetőséget képes biztosítani.

A magyar társadalom kétharmados többsége 2010-ben bizalmat szavazott az Orbán-kormánynak, Magyarország a gazdasági, társadalmi és politikai megújulás útjára lépett. A 2010 óta tartó gazdasági, fiskális politikai fordulat következményeként az Európai Unió által elvárt, legfeljebb 3%-os, GDP-arányos költségvetési hiányt nemzetgazdaságunk tartani tudja, az államadósság növekedését sikerült megállítani, s csökkenő pályára volt képes állítani. Beállt a növekedési fordulat.

A gazdaságpolitikának tartósan alacsony deficitre, csökkenő államadósságra, gazdasági növekedésre és bővülő foglalkoztatásra kell fókuszálnia. Az alacsony hiány javítja az ország megítélését. A költségvetési hiány tartósan 3% alatti tartása pedig szélesíti a monetáris politika mozgásterét. A fiskális eszközök alkalmazásán túlmenően be kell fejezni a strukturális átalakításokat a gazdaság és társadalom egységben kezelése mellett. Az uniós források gazdaságba forгатása elengedhetetlen fontosságú, mivel hozzájárul a nemzetgazdaság hosszú távú versenyképességéhez. A kutatás, fejlesztés és innováció teljes intézményrendszerének újragondolása, prioritásként kezelése szükséges a gazdaság, a felsőoktatás és a tudományos intézmények összekötése mellett. Olyan nemzeti értékeken alapuló gazdaságpolitikát kell folytatni, amely a hazai vállalatokat előnyben részesíti, s fellép a hazai beszállító láncok megerősítése érdekében.

Saját kezünkben a sorsunk.

JEGYZETEK

- ¹ Kkv-szektor: Kis- és középvállalati szektor, később gyakran használom ezt a rövidítést.
- ² Lentner Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 72. o.
- ³ Ezen időszak gazdaságpolitikai folyamatait tekintve Friedman gazdaságfilozófiája ideológiai igazolást adott Pinochet diktatúrájának, mely fémjelzet a következő jelmonddal: „tökéletes szabad kereskedelem – minden eladó!”. Talán még az sem kizárható, hogy a neoliberális gazdaságfilozófia mögött valójában Chile természeti erőforrásainak kizárása állt.
- ⁴ A bajba jutott nyugati kormányok helyett a Világbanktól és az IMF-től származó hitelek.
- ⁵ Laky Teréz: *A privatizáció magyarországi sajátosságai és néhány érzékelhető társadalmi hatása*. Szociológiai Szemle, 1992/1., 45–46. o.

- ⁶ A kényszervállalkozások magas számának problematikája a rendszerváltozást követő két évtizedben is fennállt.
- ⁷ Lentner Csaba: *Az állami szerepvállalás gazdaságpolitikájának történelmi és tudományos háttere*. Gazdasági Élet és Társadalom, WSUF, 2011/I–II., 92. o.
- ⁸ Lentner Csaba: *Ki fizeti (meg) a privatizációt?* Gazdaság és Társadalom, 1996/3–4., 36–51. o.
- ⁹ A vállalkozások jobbra valós tevékenység nélkül, szinte fiktiivén, új értéket elő nem állítva működtek.
- ¹⁰ Energetika, közszolgáltatások, pénzügyi szektor.
- ¹¹ 1989-ben hatályba lépett társasági törvény, illetve az 1989-ben életbe lépett átalakulási törvény (1989. XIII. tv.) széles mozgásteret adott a vállalati önkormányzatoknak.
- ¹² Árva László–Diczházi Bertalan: *Globalizáció és külföldi tőkeberuházások Magyarországon*. Kairoosz Kiadó, Budapest, 1998, 127. o.
- ¹³ A Bokros-csomag prioritásai szerint a privatizációs bevételek maximalizálása volt a cél.
- ¹⁴ Varga Mihály: „2001-ben az államháztartás hiányát a lakosság megtakarításai még fedezni tudták, és csak a vállalkozások fejlesztése, forrásigénye rontotta a folyó fizetési mérleget. A 2001 és 2005 közötti időszakban a külső forrásokhoz jutás az előre vártnál lényegesen drágábban valósult meg. Ez természetesen vezetett oda, hogy jelentősen megnőtt hazánk adósságállománya.” 2005.
- ¹⁵ A maastrichti mutatók kritériumrendszere a GDP-arányos folyó költségvetési deficitet maximum 3%-ban, az államadósságot maximum 60%-ban fogadja el.
- ¹⁶ Novoszáth Péter: „Rendszerváltsággal van dolgunk, hiszen a termelési mód legalapvetőbb elemei változtak kudarcot. Sőt, a neoliberális rendszer eszközeivel vitt válságkezelések rendre kudarchoz vezetnek.” 2013.
- ¹⁷ Lentner Csaba: *Magyarország jobban teljesít*. Polgári Szemle, 2014/1–2., 7. o.
- ¹⁸ A mélyreható változásokat kísérő átalakulás folyamatát Friedrich Nietzsche filozófiai alapvetése nyomán Joseph Schumpeter közgazdász alkotta meg *Kapitalizmus, szocializmus, demokrácia* című, 1942-ben publikált könyvében.
- ¹⁹ Románia esetében 2010-ben és 2011-ben 48%-ot, Szlovénia esetében 2010-ben, 2011-ben és 2012-ben egyaránt 84%-ot ért el, Szlovákia esetében 2010-ben 74%-ot, 2011-ben 75%-ot, 2012-ben 76%-ot ért el, Csehország esetében 2010-ben, 2011-ben és 2012-ben egyaránt 81%-ot ért el az egy főre jutó GDP volumenindexe.
- ²⁰ Lentner Csaba, Huszti Ernő (1998) klasszikusként értelmezett megközelítéséből és a gazdaságpolitika belső autonóm célrendszerének fogalmi keretéből kiindulva, megjegyzi: „Egy külső fundamentum vezérelt gazdaságban mint amilyen a magyar lett az 1970-es évektől fokozatosan, nehéz a magyar gazdaságpolitikát, annak céljait belső és autonóm célrendszerűnek nevezni”. Lentner: *Közpénzügyek...*, i. m. 38. o.
- ²¹ Kormányzati felmérés, Nemzetgazdasági Minisztérium, 2013.

Rózsás Tamás

A stratégiai menedzsment gyakorlata jegybanki környezetben

Strategic Management Practice in Central Bank Environment



Összefoglalás

A válságot követő átalakuló környezetben a jegybankok feladatköre, környezete is megváltozott. A bővülő, illetve áthangsúlyozódó feladatkör és ezzel párhuzamosan a hatékonyabb működést a korábbinál még inkább megkövetelő környezet olyan új kihívásokkal szembesíti a jegybankokat, amelyek stratégiai válaszokat követelnek. Ennek megfelelően a jegybankok működésében a stratégiai menedzsment a korábbinál is fontosabb szerepet, nagyobb hangsúlyt kap. A következő tanulmány ezekre a változásokra tekintettel foglalja össze a jegybankok stratégiai tervezésének gyakorlatát egy számos jegybank képviselőinek részvételével nemrégiben tartott konferencia tanulságai alapján.

Summary

In the changing post-crisis environment, the mandates and environment of central banks have also changed. As a result of the extended mandate, changing emphases and the increased demand for greater efficiency, central banks face new challenges that require a strategic response. Consequently, strategic management has become more important and gained more emphasis. The study reviews the practice of strategic planning by central banks based on a recent conference with participants from numerous central banks.

RÓZSÁS TAMÁS gazdaságstratégiai tervezési elemző, Magyar Nemzeti Bank
(rozsast@mnb.hu).

A Magyar Nemzeti Bank nemrég új alapokmányt fogadott el, amely a jegybank stratégiai tervezési alapvetését is tartalmazza.¹ Ez a lépés illeszkedik abba a nemzetközi trendbe, amelyben a jegybankok a korábbinál nagyobb figyelmet szentelnek a stratégiai tervezésnek és menedzsmentnek annak érdekében, hogy a pénzügyi válság kapcsán változóban lévő pénzügyi és monetáris politikai gondolkodás jegybankokkal mint szervezetekkel szemben támasztott új kihívásainak megfeleljenek.

Erre a stratégiai tervezés és menedzsment iránt megemelkedett jegybanki figyelemre tekintettel mutatja be ez a tanulmány néhány nemzetközi példán keresztül a jegybankok jellemző stratégiai tervezési és menedzsmenti gyakorlatát, a jegybanki stratégiai menedzsment előtt álló aktuális problémákat és kihívásokat, illetve az ezekre adott jellemző stratégiai válaszokat.

A tanulmány alapját döntően a Central Banking 2014. április 29. és május 2. között tartott *Stratégiai tervezés és változásmenedzsment* című szemináriumának előadásanyagai és a műhelybeszélgetések tapasztalatai adják.

A STRATÉGIAI TERVEZÉS ÉS MENEDZSMENT FONTOSSÁGA A MAI JEGYBANKI KÖRNYEZETBEN

A legutóbbi, 2007–2008-ban kibontakozott pénzügyi válság alaposan felforgatta a pénzügyi világot, a pénzügyekről és monetáris politikáról való gondolkodást, a jegybankok környezetét és a velük szemben támasztott elvárásokat. Egy változó környezetben az alkalmazkodás kényszere előtérbe helyezi a változásokat és a változtatás képességét a jegybankokon belül is, ezért a nyugodtabb időszakokhoz képest felértékelődik a stratégiai menedzsment és a változásmenedzsment szerepe.

A stratégiai szempontból lényeges, a jegybankoknál ma jellemzően zajló változások az *1. ábrán* összefoglalt négy fő csoportba sorolhatók.²

1. ábra: A jegybankokra jellemző legfontosabb stratégiai változások

Politikák <ul style="list-style-type: none">• Pénzügyi reformok kidolgozása, bevezetése• Makroprudenciális felügyelet növekvő fontossága• Kormányzati fiskális kiigazító lépések• A makrogazdaság és a pénzügyi rendszer közötti kölcsönhatások	Működés <ul style="list-style-type: none">• Üzletmenet-folytonosság, kiberfenyegetés• Informatikai technológiák megújulása• A bankjegyzületág átalakulásai• Létesítmények megújulása
Kormányzás <ul style="list-style-type: none">• Igazgatóságok összetételének változása<ul style="list-style-type: none">• Kompetenciák, pénzügyi jártasság, kockázatkezelési ismeretek és tapasztalat• Teljesítményértékelés és vezetői teljesítményértékelés• Összeférhetetlenség, éves minősítések• Külső pénzügyi jelentések és elszámoltathatóság<ul style="list-style-type: none">• Teljesítménymérés és kockázatfelmérés	Pénzügyi <ul style="list-style-type: none">• Költségvetési korlátok - zero reálnövekedés a kiadásokban• Hatékonysági és megtakarítási kezdeményezések• Programok és szolgáltatások megszüntetése

Forrás: Saját szerkesztés.

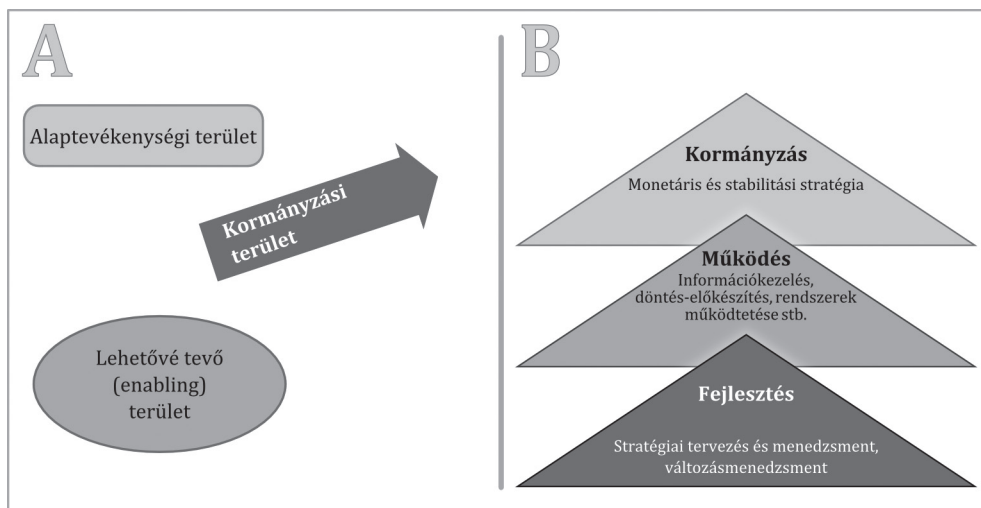
A legfontosabb, a jegybanki gyakorlatban az elmúlt években elterjedt változás a változó mandátum, amelyben a klasszikus jegybanki feladatok mellett a korábbinál nagyobb hangsúlyt kap a pénzügyi stabilitás feletti őrködés, és esetenként megjelenik a gazdasági növekedés támogatása is. Ez a tényező az új feladatok kapacitás- és kompetenciaigényén keresztül számos klasszikus szervezetfejlesztési és informatikai fejlesztési feladatot is generálhat a jegybankok egyébként is időről időre szükségessé váló hasonló fejlesztései mellett.

Ez a rendkívüli változtatási igény és a fejlesztések sürgőssége együtt különösen fontosá teszi a stratégiai tervezés szakszerűségét és a stratégiai menedzsmentben, illetve a változásmenedzsmentben a legjobb szakmai gyakorlatok professzionális alkalmazását. Amennyiben a jegybank nem képes azonosítani és megfelelően menedzselni a stratégiai szempontból számára legfontosabb kérdéseket, azzal maga is hozzájárul az ország kockázatonövekedéséhez.

A STRATÉGIAI TERVEZÉS ÉS MENEDZSMENT HELYE A SZERVEZETBEN

A stratégiai tervezés és menedzsment funkciójának elhelyezésére a jegybankok szervezetében többféle megoldás létezik, mielőtt azonban erre rátérnénk, helyezzük el a stratégiai tervezési funkciót a jegybank feladatrendszerében! A 2. ábra erre két, lényegében azonos modellt is bemutat.

2. ábra: A stratégiai tervezési funkció viszonya a jegybank feladataihoz



Forrás: Az ábra A része François van Zyl előadásából származik: François van Zyl: *Strategy making in the central bank. Establishing the strategic management function. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014*; a B rész saját szerkesztés.

Az ábra A részén François van Zyl, a dél-afrikai jegybank korábbi stratégiai vezetőjének modellje látható. Ebben a modellben a stratégiai menedzsment-feladatok a lehetővé tevő (enabling) területhez tartoznak.³ Az ábra B része a feladatterületek saját értelmezése. Itt természetesen minden szinthez több tevékenység tartozik az ábrán feltüntetettéknél, így a fejlesztés sem kizárólag stratégiai feladatokból áll. A lényeg azonban az ábra mindkét oldalával kapcsolatban az, hogy a stratégiai menedzsment funkció a kormányzást és az operatív működést segítő, hosszú távon lehetővé tevő támogató funkció. Ezzel együtt a stratégiai döntések meghozatala, a stratégiai tervek elfogadását is beleértve, vezetői hatáskör, tehát a stratégiát végső soron a jegybank vonalbeli vezetői alkotják. Amikor tehát a stratégiai menedzsment szervezeten belüli helyéről beszélünk, nem a döntéshozók, hanem az ő munkájukat támogató javaslattevő, kidolgozó szakértői kompetencia elhelyezéséről van szó.

Ennek felel meg a stratégiai menedzsment funkció szokásos elhelyezése is a jegybankok szervezetében. Számos részletében eltérő megoldás létezik, a jegybankok döntő többségében azonban a stratégiai menedzsmentért felelős szervezeti egység vagy szakértő a szervezet törzsében vagy törzskari szervezeti egységében kap helyet. Ezt indokolja egyrészt az, hogy ez a funkció közvetlenül a vezetői munkát támogatja, másrészt az, hogy tevékenysége az egész szervezetet átfogó módon szolgálja.

Szintén általános vonás, hogy a stratégiai menedzsment egysége rendszerint kis létszámú, az elnöki törzsben elhelyezett szervezeti egység, amely feladatánál fogva szoros kapcsolatot tart a munkája által támogatott vezetőkkel mind a stratégiaalkotás folyamatában, mind a stratégia végrehajtása és az eredmények monitorozása során.

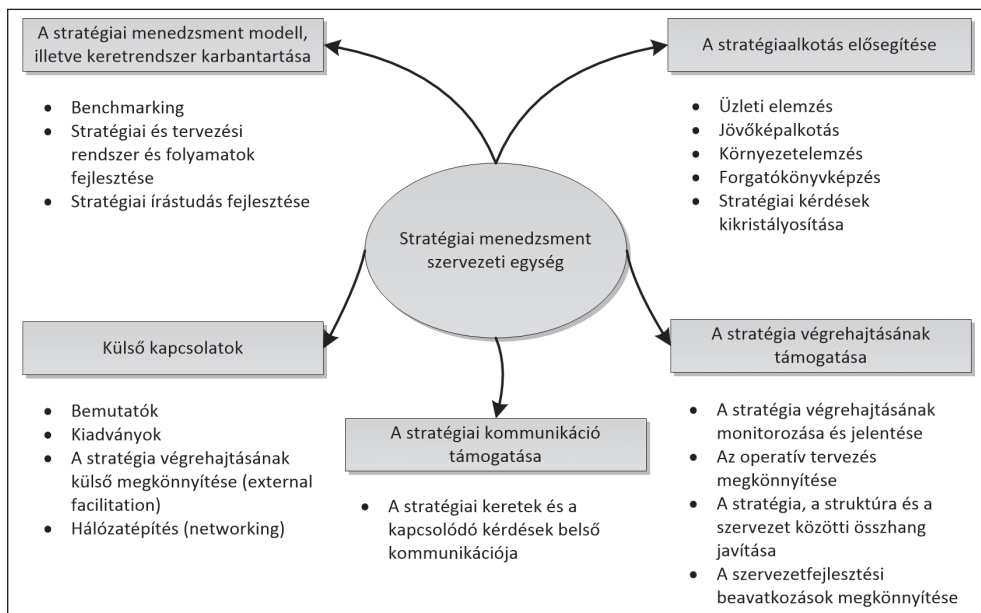
A stratégiai menedzsment szervezeti egység feladatait, Van Zyl előadásanyagát követve, a 3. ábrán foglaltuk össze.

STRATÉGIAALKOTÁS, STRATÉGIAI TERVEZÉS

A stratégiaalkotás és stratégiai tervezés a szeminárium előadói és résztvevői által képviselt jegybankok többségében rendszeres és – eltérő mértékben – formalizált folyamat. Professzionálisabb a stratégiai tervezési folyamat azokban az általában egyébként is fejlettebb jegybankokban, ahol a stratégiai tervezési tevékenység szakmai támogatásának egyértelmű felelőse, illetve dedikált szervezeti, stratégiai tervezési szakértője van. Ezeknél a jegybankoknál rendszerint a felső vezetés elkötelezettsége is erősebb a formális és rendszeres stratégiai tervezés és stratégiai menedzsment iránt (3. ábra).

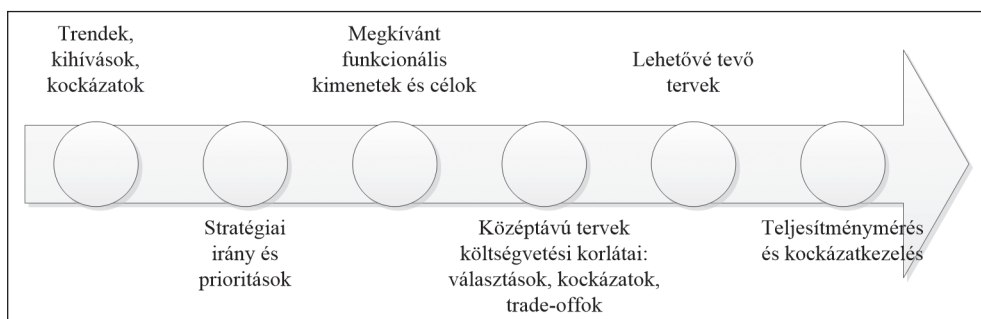
A stratégiai tervezés keretrendszerére, Janet Cosier, a kanadai jegybank korábbi kockázatkezelési vezetője és stratégiai tervezési tanácsadója előadása alapján, a 4. ábra mutat be egy jó példát.

3. ábra: A stratégiai menedzsment szervezeti egység felelősségi területei Van Zyl szerint



Forrás: François van Zyl: Strategy making in the central bank. Establishing the strategic management function. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.

4. ábra: Stratégiai tervezési keretrendszer – a kanadai példa



Forrás: Janet Cosier: Designing a strategic plan. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.

Szintén a kanadai példa alapján, de egyébként kisebb-nagyobb eltérésekkel elterjedt gyakorlat szerint, a stratégiai terv kidolgozásának lépései a következők:⁴

- Környezet felmérése
 - Külső trendek: lehetőségek és veszélyek/kockázatok
 - Üzleti trendek: lehetőségek és veszélyek/kockázatok
 - Belső trendek: lehetőségek és veszélyek/kockázatok
- Stratégiai kihívások
 - A következő 3-5 év nagy ügyei
- Stratégiai prioritások
 - Emberi erőforrás, infrastruktúra és pénzügyi tervek (lehetővé tevő tervek)
 - Választások és trade-offok (költségvetési korláton belül)
 - Funkcionális üzleti tervek
 - Teljesítményindikátorok és célok
 - Kulcsfontosságú kockázati területek

A stratégiai tervezés során végig alapvető a legfontosabb ügyekre való összpontosítás, a prioritizálás és az eredmények mérhetősége. Ennek megfelelően stratégiai kihívásként csupán kevés, valóban fontos ügyet érdemes azonosítani, stratégiai prioritási területként pedig a három legfontosabb területet érdemes megjelölni. A lépések közül a lehetővé tevő tervek igényelhetnek némi magyarázatot. A stratégiai fontosságú feladatok rendszerint a szervezeti kompetenciák és kapacitások fejlesztését is igénylik, ezért a stratégiai tervben azoknak a fejlesztési feladatoknak is szerepelniük kell, amelyek a célok eléréséhez szükséges kompetenciákat és kapacitásokat megteremtik.

Szakmai színvonalában, professzionalizmusában és ambíciózusságában is kiemelkedő volt a libanoni jegybanknak a szemináriumon Raed H. Charafeddine alelnök által bemutatott stratégiai tervezési rendszere és terve. Mielőtt azonban a libanoni jegybank stratégiai tervezésének tárgyalására rátérnénk, érdemes a libanoni jegybank politikai és gazdasági környezeténél elidőzni, kiemelve néhány jellemző akadályt:

- a 4 milliós országban a korábban már ott élő 350 ezer menekült mellett a szíriai válság kirobbanása óta 1,5 millió szír menekültet kellett elhelyezni, ellátni;
- a libanoni miniszterelnök elleni 2005-ös merénylet óta az országnak minden évben valamilyen gazdasági vagy politikai válsággal kellett szembenéznie;
- a jegybank elnökének ma is esetenként páncélozott gépkocsival kell közlekednie a biztonsága érdekében;
- az országban 18 vallási felekezet van (4 muszlim, 13 keresztény, 1 zsidó), amelyek között a jegybank személyügyi munkájában napi szinten, és nem csak a vezető beosztások esetében egyensúlyt kell tartani.

A libanoni jegybank példája tehát bemutatja, hogy nehéz körülmények között is van lehetőség a formális stratégiai tervezésre, sőt ilyen körülmények között is ez biztosíthatja a jegybank számára a lehető legjobb eredményeket. A libanoni jegybank stratégiai tervezési folyamata a központi bankok modernizációja kulcsterületeinek áttekintésével kezdődik. Ennek keretében a 5. ábrán bemutatott mátrix alapján első lépésként egy SWOT-elemzést végeznek.

A jelenleg érvényes stratégiai tervben a libanoni jegybank 14 átfogó program keretében összesen 46 stratégiai kezdeményezést (projektet) indított. Minden kezdeményezést

5. ábra: A központi bankok modernizációjának kulcsterületei



Forrás: Raed H. Charafeddine: Next Generation Central Banking. Strategy, Communication and Leadership at Banque du Liban. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.

projektszponzorként egy alelnökhöz és egy témagazdához (projektvezető) rendelnek világosan meghatározott ütemtervvel. A jelenlegi stratégiában szereplő programokat az 1. táblázat foglalja össze.

A végrehajtás megfelelő monitorozása és a siker biztosítása érdekében a libanoni jegybankban a modernizációs program hat alapvető menedzsmenttevékenységét is definiálták a 6. ábra szerint.

Ezek a tevékenységek a standard projektmenedzsmenti terminológiától eltérő megnevezések ellenére valójában standard projektmenedzsment-technikák, tehát a libanoni jegybank stratégiájáról, illetve annak végrehajtási rendjéről elmondhatjuk, hogy a stratégiaalkotásban és a végrehajtásban is követi a korszerű menedzsmentmodelleken alapuló legjobb menedzsmentgyakorlatot.

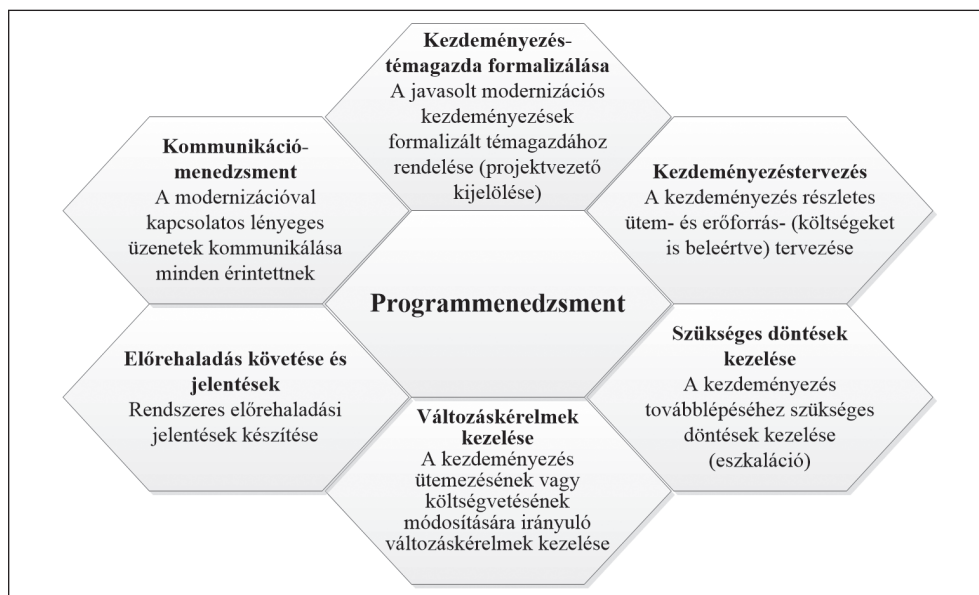
Végül érdemes a stratégiaalkotással kapcsolatban külön felhívni a figyelmet a kockázatkezelés és a stratégia kapcsolatára. A kockázati események naplózása és az ennek keretében összegyűlt adatok feldolgozása ugyanis a stratégiaalkotás egyik legfontosabb inputja, hiszen a kockázati események előfordulási gyakorisága, sűrűsödése például egy-egy rendszerrel kapcsolatban jelezheti a fejlesztés szükségességét. Emellett a kockázati események naplózása feltárhat olyan ritka, de fontos problémákat is, amelyek a stratégiaalkotás folyamatában egyébként elsikkadnának. Természetesen a kockázatkezelés mellett a szervezet operatívmenedzsment-tevékenységéhez kapcsolódó más teljesítménymutatók is fontos információt szolgáltatnak a megalapozott stratégiaalkotáshoz, a stratégiai kezdeményezések prioritizálásához.⁷ Ezekről valamivel bővebben a végrehajtással, illetve a változások követésével kapcsolatban a későbbiekben még lesz szó.

1. táblázat: Stratégiai programok a libanoni jegybank jelenlegi stratégiájában

#	Program	Kezdeményezések száma
1	A pénzügyi szektor stabilitásának intézményesítése	8 kezdeményezés
2	A szervezeti struktúra javítása	5 kezdeményezés
3	Az emberierőforrás-folyamatok átalakítása	3 kezdeményezés
4	A libanoni jegybank (BDL ⁵) kormányzati struktúrájának megszilárdítása	4 kezdeményezés
5	Az adatkormányzás ⁶ és -biztonság megerősítése	3 kezdeményezés
6	Rendszerek és infrastruktúra korszerűsítése	4 kezdeményezés
7	Automatizálás és hatékonyság javítása	6 kezdeményezés
8	Változásmenedzsment és a BDL-kultúra erősítése	2 kezdeményezés
9	A BDL stratégiájának fejlesztése	2 kezdeményezés
10	A piaci vállalati kormányzás megszilárdítása	2 kezdeményezés
11	A jogi keretek javítása	1 kezdeményezés
12	Kiválósági központok létrehozása	3 kezdeményezés
13	A központi banki ökoszisztéma integrációja	1 kezdeményezés
14	Modernizációs programok menedzsmentje	2 kezdeményezés
	Összesen:	46 kezdeményezés

Forrás: Saját szerkesztés.

6. ábra: A libanoni jegybank modernizációs programja alapvető menedzsmenttevékenységei



Forrás: Raed H. Charafeddine: *Next Generation Central Banking. Strategy, Communication and Leadership at Banque du Liban. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.*

A STRATÉGIA VÉGREHAJTÁSA

A szervezet sikeréhez stratégia céljai elérésében Van Zyl szerint az alábbi tényezők, illetve azok összehangolása szükségesek:⁸

- A stratégiai menedzsment funkció létrehozása;
- Stratégiaalakítás, tervezés;
- Hatásos végrehajtás.

Tapasztalatok szerint a legtöbb stratégia a végrehajtás során elveszíti potenciáljának 40–60%-át, ezért a végrehajtás a stratégia sikere szempontjából különösen fontos. Van Zyl szerint a stratégia hatásosságához a végrehajtásban részt vevőknek

- meg kell érteniük, mit kell tenniük,
- bátorítani kell őket az aktív részvételre,
- teljesítményük mérésén és jutalmazásán keresztül energizálni kell őket a végrehajtás során.

A végrehajtás sikere számos tényezőn múlik, amelyekre a végrehajtást irányító vezetőknek figyelniük kell, ezek közül csak a néhány legfontosabbat emeljük ki a továbbiakban:

- A stratégiát világosan elszámoltatható akciótervekre kell lebontani.
- A kulcsszereplők felé a stratégiát úgy kell kommunikálni, hogy megértsék saját szerepüket, és egyértelmű legyen, hogy felelnek saját feladataikért.
- A teljesítménymérést közvetlenül össze kell kötni a stratégiával.
- Biztosítani kell, hogy a végrehajtásban részt vevők legyenek képesek ellátni feladataikat.

- A vezetőknek olyan emberekkel kell körülvenni magukat, akik mernek kérdezni.
- A szervezet sikere ritkán múlik egyetlen emberen, jó csapatmunkára van szükség.

A célkitűzésekkel (stratégiában, akciótervekben) kapcsolatban fontos, hogy azok ún. SMART-célkitűzések legyenek a 7. ábrán bemutatott meghatározás szerint.

7. ábra: SMART-célkitűzések

S	Specific (jól meghatározott, kézzelfogható)
M	Measurable (mérhető)
A	Achievable (elérhető, teljesíthető)
R	Relevant (lényeges, azaz a stratégiai célok, illetve stratégia esetében a jövőkép, irányába mutató, azokat szolgáló)
T	Time-bound (időhöz kötött, azaz valamilyen határidővel rendelkező)

Forrás: Saját szerkesztés.

Végül a stratégia hatásos végrehajtásának néhány fontos előfeltétele is van. Ezek közül a legfontosabb a felső vezetés elkötelezettsége a stratégia céljai, annak végre-

hajtása iránt. Szintén fontos a stratégia legitimitása és hitelessége, a stratégiai oktatás, azaz a stratégia jelentőségének kommunikációja és a stratégiai szemlélet fejlesztése. A siker érdekében innovációra is szükség van, e nélkül számos fontos cél nem elérhető. Fontos, hogy a stratégia mögött álljon egy erős bajnok, azaz egy olyan felső vezető, aki a végrehajtás során a hajtóerőt tudja biztosítani a szervezetnek. Végül fontos a végrehajtó és támogató szervezetek közötti kooperáció.⁹

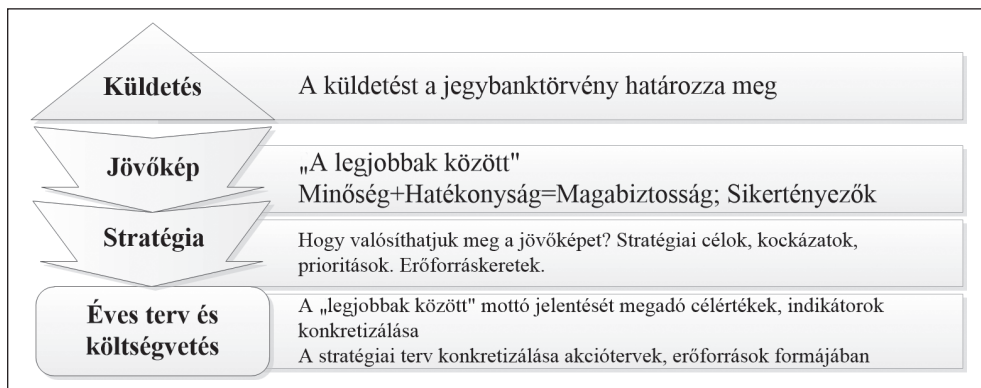
A VÁLTOZÁSOK MONITOROZÁSA/NYOMON KÖVETÉSE

A stratégia rendszerint valamilyen meglévő állapot javítására irányul, a javítás pedig mindig változással jár. A sikeres végrehajtásnak, a következő időszak stratégiai tervezésének is fontos feltétele az eredmények mérése, a változás monitorozása, nyomon követése. Stratégia szempontjából ennek alapvetően kétféle módja lehet attól függően, hogy milyen jellegű változásról, stratégiai feladatról van szó:

- indikátorok rendszere;
- projekt vagy program státusz.

A két mérési mód közül utóbbit tulajdonképpen az indikátorrendszerek egy speciális esetének is tekinthetjük, azonban sajátosságai miatt röviden érdemes lesz külön is szólni róla. Az indikátorok használatára a változások monitorozásában jó példát szolgáltat a svéd jegybank, a Riksbank esete.¹⁰ A Riksbank az 1990-es évek közepétől mostanáig jelentős fejlődésen ment át. A húszéves reformfolyamat során a világ legrégebbi jegybankja nyitottabbá, eredményorientáltabbá és kompetensebbé vált, tevékenységét az alaptevékenységre összpontosította, létszáma az 1995-ös 1200 fő közeli szintről 2013-ra 400 fő alá csökkent. Ezzel párhuzamosan a monetáris politikával foglalkozó szakemberek száma a Riksbanknál 42 főről 147 főre nőtt. A Riksbank-stratégia tervezésének rendszerét – nagyon vázlatosan – a 8. ábra foglalja össze.

8. ábra: Stratégiai tervezés a Riksbanknál



Forrás: Pether Burvall: *Monitoring Change at the Riksbank. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.*

Az ábrán is láthatóan a jegybank küldetését a jegybanktörvény határozza meg. A jövőkép megvalósulása érdekében a bank alaptevékenységét és egyéb tevékenységeit is indikátorokkal monitorozzák, hangsúlyozva, hogy ezeket indikátornak is tekintik, azaz nem tökéletes mérőszámok. Ez azt jelenti, hogy értékelésük vezetői értelmezés és kontextus kérdése, nem automatizmus. A Riksbank a stratégiai menedzsment bevezetéséhez azt javasolja, hogy azt el kell kezdeni, és a rendszer később finomítható, fejleszthető. A folyamat a Riksbanknál egyébként a Balanced Scorecard módszer használatával kezdődött, azonban a későbbiekben átalakult, a modellt a Riksbank szükségletei és igényei szerint alakították, testre szabták.

A stratégiai menedzsment tevékenységet egyébként a Riksbanknál fejlett támogató környezet segíti, amihez az indikátorokon kívül az azok előállításához és naprakészen tartásához szükséges adatgyűjtési és feldolgozási folyamatok és technikai háttér is rendelkezésre áll. Ebben ugyanakkor szintén nincs semmi utánozhatatlan abban az értelemben, hogy ezeket az eszközöket és erőforrásokat egy szervezet akkor is fel fogja használni, ha nincs fejlett stratégiai menedzsmenti keretrendszere, csak ebben az esetben az erőforrásokat az alacsonyabb hatékonyságú működés emészti fel.¹¹

A stratégiai célok teljesülésének mérése a megfelelő indikátorrendszeren keresztül történhet. A stratégiában ugyanakkor szerepelhetnek olyan összetett és nagyobb ívű, jelentős változásra irányuló kezdeményezések, feladatok is, amelyek előrehaladásának mérésére a feladatteljesítés közben is szükség lehet annak érdekében, hogy az elvárt határidőre azok valóban teljesüljenek. Az ilyen típusú feladatok előrehaladását leginkább projekt- vagy program-státuszjelentésekkel lehet ellenőrizni, ami lényegében egy kifejezetten projektekre kialakított speciális indikátorrendszert jelent. A státuszjelentések elkészítésének alapfeltétele a szakszerű projekttervezés, hiszen státuszt csak valamilyen előre meghatározott tervhez képest lehet mérni.

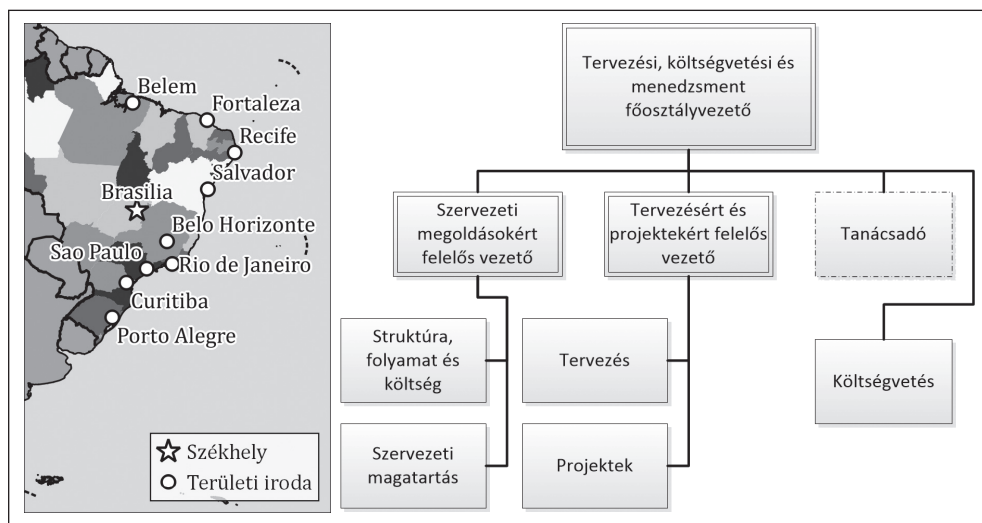
Mind a projekt- és programtervezés, mind az ilyen feladatok megfelelő menedzsmentje, a státuszolást is beleértve, komoly szakmai felkészültséget és folyamatos munkát igényel, amit szükség esetén a jegybank szervezetében létrehozott erős módszertani központtal lehet támogatni. Erre jó példa a brazil jegybank gyakorlata. A Brazil Központi Bank, az ország méretének megfelelően, nagy létszámú, számos telephellyel működő szervezet, ezért egy önálló projektmenedzsment szervezeti egység kialakítása esetükben mindenképpen indokolt. A brazil jegybank telephelyeit, valamint a projektekkel foglalkozó szervezeti egységet is magában foglaló tervezési, költségvetési és menedzsment főosztály felépítését a 9. ábra mutatja be.

A jegybank projektmenedzsment-irodája 2004 óta Brazíliában az első három projektmenedzsment-iroda között van. A szakmai színvonalra jellemző, hogy az iroda munkatársai közül 35 főnek van PMP minősítése. A brazil jegybank legjobb nemzetközi gyakorlatokon alapuló saját projektmenedzsment módszertana a harmadik verzióban működik, évenkénti értékeléssel törekednek a bank projektmenedzsmenti érettségének javítására, és bevezették a formális portfóliómenedzsmentet is. Az iroda jelenleg több mint 70 projekten dolgozik, 2005 óta több mint 140 projektet zártak le.

A portfóliómenedzsment rendszerben az üzleti igények alapján a projektjavaslatok azonosítását, értékelését, kategorizálását és kockázatelemzését a projektmenedzsment-

iroda, a tervezési iroda és a szervezeti egységek közösen végzik. A projektjavaslatok prioritizálása és a megvalósításra kerülő projektek kiválasztása a vállalati projektbizottság hatáskörébe tartozik, a projektek indítását az igazgatóság engedélyezi. A projektek

9. ábra: A Brazil Központi Bank székhelye és területi irodái, valamint a tervezésért felelős szervezeti egységének belső szerkezete



Forrás: Liziane Castilhos de Oliveira Freitas: *Project, Program and Portfolio Management. Brazil case study. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.*

végrehajtása a legjobb gyakorlatokon alapuló metodika alapján zajlik, az előrehaladás monitorozásában és az eredmények értékelésében szintén a projektmenedzsment-iroda, a tervezési iroda és az adott feladatban érintett szervezeti egységek vesznek részt.¹²

STRATÉGIA SZEMPONTJÁBÓL KIEMELT FUNKCIONÁLIS TERÜLETEK

A szervezeti stratégia szempontjából kiemelt területek az emberi erőforrások és az informatika. Míg a jegybank adott időpontban vett teljesítőképességében ezek szerepe kevésbé meghatározó, mint az alaptervékenységekért felelős szakmai szervezeti egységeké, a szervezet képességei és kapacitása fejlesztése szempontjából e két terület azért kiemelt, mert a fejlesztések véghezvitele éppen az ő területükhöz tartozik.

Az emberi erőforrás területének szerepe a stratégiai változásban Mugur Tolici, a Román Nemzeti Bank személyügyi igazgatója szerint a következő:

- Stratégiai munkaerőigénytervezés: a jövőbeni emberierőforrás-szükségletek azonosításának képessége gyorsan változó környezetben.

- Integrált tehetségmenedzsment: a legjobb tehetségek vonzásának, megtartásának, fejlesztésének és újratelepítésének képessége.

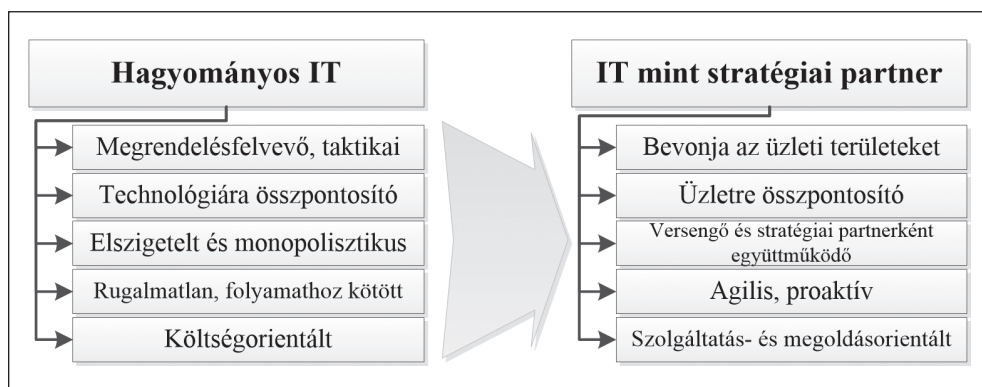
– Kulturális átalakulás: olyan környezet kialakítása, amely méltányolja, elismeri és jutalmazza a jó teljesítményt.¹³

A jegybankoknál az emberierőforrás-menedzsment feladatai általában nem különböznek a más szervezeteknél is szokásos legjobb gyakorlattól, azonban a tehetségekért folyó globális versenyben néhány speciális kihívással is szembesülnek, ezek közül érdemes néhányat kiemelni. Minden jegybankot érint a kommunikációs technológiák gyors változása. Az okostelefonok, tablet számítógépek, networking weboldalak elterjedésével egyrészt nehezebb technikai eszközökkel biztosítani az érzékeny jegybanki információk biztonságát, másrészt egyre nehezebb a fiatal tehetségek közül olyan munkatársakat toborozni, akik elfogadják a rendszerint az átlagos nagyvállalati környezetnél is szabályozottabb¹⁴ jegybanki infokommunikációs környezet korlátait. Az információbiztonság megőrzésében ezért a technikai lehetőségek mellett az emberierőforrás-menedzsmentnek is egyre nagyobb szerep jut.

A másik, szervezeti stratégia szempontjából fontos terület az informatika. Míg ez a terület önmagában nem fejleszt szervezeti képességeket, a jegybankok tevékenysége a mai környezetben elképzelhetetlen a működést támogató, integrált informatikai rendszerek nélkül. Míg e rendszerek fejlesztésének irányát a szakmai funkcionális területek határozzák meg, a fejlesztés az ő igényeik szerint kell hogy történjen (a platformok rendszeres korszerűsítését leszámítva), a fejlesztések tervezésében az IT-területnek kulcsszerepe van. Az IT rendelkezik ugyanis azzal az infrastruktúra-, rendszer- és technológiai ismerettel, ami a fejlesztési lehetőségeket, illetve az egyes fejlesztési alternatívák erőforrásigényét meghatározza. A stratégiai tervezésben ezért az informatikai szakterületnek mindenképpen részt kell vennie.¹⁵

A stratégiai partneri szerephez ugyanakkor az informatikai területnek is fel kell nőnie. Az IT-menedzsment hagyományos és stratégiai partneri megközelítése különbségeit a 10. ábra segít megvilágítani.

10. ábra: Az IT hagyományos és stratégiai partneri megközelítése



Forrás: Jeff Moran: *Information Technology (IT) – Strategic Partner to the Business. Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.*

Természetesen az IT és az üzleti területek között stratégiai partneri viszony alakítása mindkét fél, illetve a felső vezetés közös feladata. A versengő IT például azt jelenti, hogy a szervezet saját informatikai szervezeti egysége által kínált megoldásokat mindig összevetik az outsource lehetőségekkel is, ezt csak az IT-vezetés önként biztosan nem teszi meg. Másik oldalról a szolgáltatás- és megoldásorientáltság nem jelenti azt, hogy nincsenek költség szempontok. Csupán azt jelenti, hogy a költség szempontokat nem az IT, hanem a teljes szervezet szintjén kell értelmezni. Ez esetenként a nagyobb összehatékonyosság érdekében drágább IT-megoldásokat jelent, amiben az üzleti területeknek és a felső vezetésnek is együtt kell működnie.

MINDEN EGYBEN: A STRATÉGIAI MENEDZSMENT ÉS A NAPI MŰKÖDÉS INTEGRÁCIÓJA

A Philadelphiai Szövetségi Tartalékbank (FED Philadelphia) senior alelnöke és pénzügyi igazgatója, Donna Franco a FED Philadelphia pénzügyi menedzsmentjéről és a stratégiai tervezést is támogató menedzsmenti információs rendszerekről tartott előadást. Bár a FED Philadelphia önálló szervezet, egyúttal része a 12 tartalékbankból álló amerikai szövetségi tartalékbankrendszernek.

A FED vezetői információs rendszere, pénzügyi menedzsmentje és stratégiai, illetve operatív tervezési rendszere messze a legintegráltabb, a stratégiai tervezés megalapozását és az előrehaladás, illetve az eredmények mérését leginkább átfogó módon megvalósító rendszere volt a részt vevő országok hasonló rendszerei körül. A FED Philadelphia esetében a pénzügyi információs rendszer szolgáltat adatokat a stratégiai tervezéshez az aktuális helyzet és a rendelkezésre álló erőforrások tekintetében is. Ez a rendszer szolgáltat információt a célok elérésében történt előrehaladás, illetve a hatásosság és hatékonyság méréséhez is. A vezetői információs rendszer a philadelphiai tartalékbank információs igényei mellett kiszolgálja a rendszerszintű információs igényeket is.

Adattartalmát tekintve a FED Philadelphia vezetői információs rendszere többdimenziós, a szervezeti egységek a tartalékbankok egyedi struktúráit követik, a költség számlák és a tevékenységek a teljes rendszerre egységesek. A FED rendszerszinten egységes szabályok szerint tevékenység alapú költség számítást (ABC¹⁶) használ, megkülönböztetve alap-, támogató és általános tevékenységeket. Utóbbiakat teljes mértékben ráterhelik az alaptevékenységekre.

A rendszer statisztikai adatokat is gyűjt, illetve havi és az év elejétől az adott időpontig tartó időszakra vonatkozó teljesítménymutatókat is számol, valamint támogatja a többéves előrejelzéseket, a rövid és hosszú távú döntéshozatalt. Rendszerszinten, azaz a teljes szövetségi tartalékbankrendszerre a prioritások meghatározását és áttekintését, illetve ezek alapján a kiadási prioritások meghatározását robusztus folyamatok segítik. Ezek biztosítják, hogy a pénzügyi terv támogatja a jövőképet, a küldetést és a stratégiai célokat.

A FED Philadelphia stratégiai tervezése egyébként a klasszikus mintát követi. A stratégia fő elemei a jövőkép, a küldetés és az ezekre irányuló stratégiai célok. A szervezeti

egységek célkitűzései összhangban vannak a bank, illetve a rendszer stratégiáival, az erőforrásigényeket a tervezés során felmérik, illetve figyelembe veszik. A FED Philadelphia pénzügyi terve a stratégián alapul, ez biztosítja a stratégia végrehajtásához szükséges tőkét és erőforrásokat. A pénzügyi tervet a bank felső vezetése, igazgatósága és a kormányzótanács is ellenőrzi, illetve jóváhagyja. A stratégia sikeréhez Franco aszszony szerint szükséges kulcstényezők a következők:¹⁷

- Felső vezetői elkötelezettség;
- Tevékenységalapú vezetői számviteli rendszer, ami lehetővé teszi a belső és külső benchmarkingot;
- Többéves előrejelzés, ami támogatja a beruházási döntéseket és a hatékony erőforrás-felhasználást;
- Átláthatóság, ami erősíti a nyilvános elszámoltathatóságot.

ÖSSZEFOGLALÁS

Annak érdekében, hogy a meglévők mellett a válság kapcsán felbukkanó új kihívásoknak is meg tudjanak felelni, a jegybankok szinte mindegyikénél működik valamilyen formális stratégiai menedzsmenrendszer a stratégiai tervezés elősegítésére és a végrehajtás támogatására. Az egyes jegybankok gyakorlata azonban konkrét kialakításában is, színvonalában is nagymértékben eltér egymástól.

Szervezeti helyét tekintve a stratégiai menedzsment, mint támogató funkció, rendszerint a jegybankelnök saját törzsében helyezkedik el, a kialakított rendszertől, a vonalbeli vezetők menedzsmenfelkészültségétől,¹⁸ a szervezet méretétől, illetve annak mandátumába tartozó feladatok kiterjedésétől függően a stratégiai menedzsmentet támogató feladatokat egyetlen szakértő, vagy akár nagyobb, önmagában is tagolt szervezeti egység látja el.

A stratégia tervezés és végrehajtás rendszerét tekintve minden jegybank többé-kevésbé testre szabott módszertant alakított ki magának, a legsikeresebb jegybankoknál azonban ez rendszerint valamilyen bevett módszerre épül, és testreszabás után is megtartotta formalizáltságát. A legjobbak emellett nagy hangsúlyt fektetnek az átláthatóságra, a felmerülő hibák, hiányosságok nyílt kezelésére, a kockázatkezelés és a teljesítménymérés integráltságára és a proaktivitásra.

Mint a szervezeti képességek fejlesztésében kiemelt szerepet játszó szervezetek, mindenhol nagy hangsúlyt kap a stratégiai tervezésben az emberi erőforrás és az informatikai terület. Az üzleti igényeket természetesen nem ezek a funkcionális területek határozzák meg, bevonásuk a stratégiai tervezésbe azonban azért fontos, mert szinte minden szervezeti stratégiai feladatnak van emberi erőforrás jellegű, illetve informatikai vonzata, emellett a szervezeti kapacitások és képességek fejlesztése gyakran éppen ezen területeken végrehajtható fejlesztéseket igényel.

Összefoglalva, a válságot követően intenzívebben változó és átalakuló környezetben a korábbinál még inkább szükség van a proaktív, korszerű módszerekkel és menedzsmenttudással támogatott stratégiai tervezésre és menedzsmentre. A jegybankok feladatköre bővül, amivel bővül a szükséges kompetenciák köre is, miközben a működő-

dései költségek mindenhol a figyelem középpontjába kerültek. Annak érdekében tehát, hogy az őket érő, meglévő és új kihívásoknak megfelelhessenek, a jegybankoknak meg kell erősíteniük stratégiai menedzsmenti képességeiket, tervezési, implementációs és monitoringrendszeiket.

JEGYZETEK

- ¹ *Függetlenség és Felelősség. A Magyar Nemzeti Bank Alapokmánya.* Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2014.
- ² Janet Cosier: *Key Issues for Participants.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ³ Ha külön nem jelezzük, a tanulmányban stratégia alatt a szervezeti stratégiát értjük, a monetáris stratégia és a monetáris politikai döntések a kormányzási területhez tartoznak, de ezek nem képezik a tanulmány tárgyát.
- ⁴ Janet Cosier: *Designing a strategic plan.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ⁵ Banque du Liban.
- ⁶ Data governance. Adatkezeléssel kapcsolatos felső szintű döntésekre vonatkozhat.
- ⁷ Janet Cosier: *The role of risk management in strategic planning.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ⁸ François van Zyl: *Strategy making in the central bank. Effective implementation.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014. Az előadás során bemutatott, az előadás kiadott anyagában nem szereplő ábra alapján.
- ⁹ Uo.
- ¹⁰ Pether Burvall: *Monitoring Change at the Riksbank.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ¹¹ Uo.
- ¹² Liziane Castilhos de Oliveira Freitas: *Project, Program and Portfolio Management. Brazil case study.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ¹³ Mugur Tolici: *HR's role in strategic change.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ¹⁴ Itt azért annyit érdemes megjegyezni, hogy vannak az általános jegybanki gyakorlatnál sokkal szigorúbban szabályozott és korlátozott IT-környezetben működő nagyvállalatok is, a korlátozó infokommunikációs környezetre vonatkozó panaszok jó része ezért valójában alaptalan.
- ¹⁵ Jeff Moran: *Information Technology (IT) – Strategic Partner to the Business.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ¹⁶ ABC = Activity Based Costing.
- ¹⁷ Donna Franco: *Financial Management and Management Information.* Strategic Planning and Change Management for Central Banks, Central Banking Events, Windsor, 2014.
- ¹⁸ Nem törvényszerű, hogy a nagyobb létszám fejlettebb stratégiai menedzsmentet jelent. A skandináv jegybankoknál rendszerint nincs nagy létszámú stratégiai tervezést támogató szervezet, viszont a folyamatok zöme a működési folyamatokba integrált, a vonalbeli vezetők pedig ismerik és alkalmazzák a korszerű menedzsmentmódszereket, így legfeljebb minimális módszertani támogatásra van szükségük.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM:

François van Zyl: *Strategic management: a tool for change in central banks.* In: Central Bank Management. Ed.: John Mendzela, Nick Carver, Central Banking Publications, London, 2009, 111–124. o.

Korencsi Attila

Versenyképesség és paradigmaváltás

Competitiveness and Paradigm Change



Összefoglalás

A versenyképesség növelése és tartós fenntartása nem nélkülözheti a közgondolkodás megújítását. Paradigmaváltás nem csak nemzeti keretek között történik, az erre való igény globális szinten is tetten érhető. Magyarországon a megújult alkotmányos keretek segítik a paradigmaváltást, a cél az, hogy a gazdaság eljusson a stabilitás, a fenntartható növekedés állapotába. Fel kell készülnünk arra, hogy azok a struktúrák, amelyek a mai világgazdaság keretétől szolgálnak, kiüresednek és fenntarthatatlanná válnak, s az lesz versenyképes, akinek van válasza és élhető modellje a megújulásra.

Summary

The renewal of 'conventional wisdom' is essential for improving and maintaining competitiveness. This need to revise approaches and rethink paradigms extends beyond the national level and is also required at the global level. In Hungary, the redefined constitutional framework facilitates this shift in paradigms, with the goal of ensuring economic stability and sustainable growth. We must understand that the structures and approaches which set the framework for the current world economic system are expiring and becoming untenable, and only those who find efficient answers and viable reform models will be competitive.

KORENCSI ATTILA a Magyar Nemzeti Bank munkatársa, a Magyar Katolikus Jogászok Társulásának elnöke (korencsia@mnb.hu). A cikk a szerző nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

SIKERESSÉGÜNK A KIHÍVÁSOKRA ADOTT VÁLASZAINK
MINŐSÉGÉN MÚLIK

A közelmúltban globálissá terebélyesedett válság esélyt ad a gazdasági és társadalmi folyamatok újragondolására, jó irányba történő továbbfejlesztésre. A kudarcokból is építkezni kell, a tapasztalatok értékelése alapján minőségileg új célokat kell meghatározni. Ez új üzleti modellekkel, új megoldások bevezetésével, strukturális újratervezéssel is jár. A világ folytonosan kérdéseket tesz fel, kihívásokat hoz, ezekre meg kell hogy találjuk a válaszokat. Modern, élhető, használható, morálisan helyesíthető és életet adó, az adott kulturális közegtől nem idegen válaszokat. Ebben a folyamatban nem annyira a rövid távú eredmény a meghatározó, hanem a távlati közös célok elérésének képességét kell fenntartani hosszabb távon.

Elengedhetetlen a szembenézés a korábbi, nem kellően termékeny cselekedeteinkkel, a bátor kilépés a kényelmi zónánkból. Talán ez a legnehezebb, legnagyobb akaraterőt igénylő feladat: a berögzült dolgok megkérdőjelezésének bátorságával élni. Át kell fogni a világot, semmint visszahúzódnival tőle. A világ ránk, emberekre van bízva, felelőtlenség nem élni a világ formálásának lehetőségével. A problémák, kihívások előtt nem lehet elbújni, és nem lehet azokat figyelmen kívül hagyni. Elemezni kell jellegüket, várható következményeiket. Kíváncsiság a problémák feltárásában, kreativitás a megoldásukban, akkor is, ha első látásra megoldhatatlannak tűnnek.

Másképpen kellene hogy gondolkodjunk a világ formálásáról, mint ahogy ma a legtöbben teszik. Ma szinte sztereotíp elvárás, hogy produkáljunk azonnali eredményt, munkánkat a rövid távú cselekvés határozza meg. Nincsenek konyhakész megoldások, a siker erőfeszítést kíván. Az értékválasztást azonban nem spórolhatjuk ki, mert az határozza meg az irányt, és indít el az úton, s habár számos gyakorlati kérdésre kész választ nem is ad, a választott értékrend kontextusában azokat is nagy biztonsággal tudjuk megfogalmazni. Társadalmi teljesítményünk egyéni hozzáállásunkon, értékrendünkön, erőfeszítéseinken múlik. Ahogyan egy gazdasági vállalkozás, úgy a társadalmi teljesítmény is annyira tud növekedni, amennyire tartalékai, a résztvevők tehetsége és a vezetés áttekintőképessége lehetővé teszi.

A technológiai alapú gazdaság egyre inkább tudásalapú gazdasággá válik, amelyhez nemcsak az adott gazdasági területre vonatkozó természettudományos, technikai vagy közgazdasági tudás tartozik hozzá, hanem a látszólag közvetlen hasznosulást nem hozó klasszikus műveltségi és stabil értékrendi alapozás is.

A változó körülmények között is élhetővé, fenntarthatóvá, otthonossá kell tennünk a világot. Az válik versenyképessé, aki felfedez új gondolatokat, nem húzódik el védekezően attól, ami előtte áll. A stabil értékrendbe lehorgonyozva ugyanakkor nem sodródik bármifajta áramlattal, de megtanulja azt a képességet, hogy reflektáljon mindenre, ami körülveszi a modern világban. A modern kor szinte már beleszédül a vég nélküli változásokba. Természetesen élnünk kell ezekkel a lehetőségekkel, bele kell merülnünk a világ művelésébe úgy, hogy mindeközben stabil értékrendünk marad, amely révén mindig megtaláljuk az adott körülmények között annak működőképes és helyes megvalósulási formáját.

Miért engedjük, hogy a jövő formálása, vagyis a ma tetteinek felvállalása kicsússzon a kezünkől? Nagy kísértés egy generáció számára, hogy belefeledkezzen a lustaságba, vagyis kiengedje a kezéből a jövő alakítását, sodortassa magát az eseményekkel. Azok persze megtörténnek nélkülünk is, de ezek az események sem maguktól vannak, hanem mások hozzák létre, azok, akik felvállalták ezeket a tetteket. A világ formálásának, jobbá tételének felelősségét egyetlen nemzedék sem hanyagolhatja el, nem engedheti meg a lustaság luxusát. A versenyképesség egyik kulcsa lehet elképzelni a szinte lehetetlennek látszót is, és megvalósítani azt.

Az állandó kérdésfeltevés, mérlegelés képességét fenntartva egyfajta ellenkultúrát, a mérlegre tett főárammal szembeni magatartást is fel kell vállalni, megkérdőjelezni a status quót, a megszokottat. Törekedni a többre, jobbra. Az egész világ azon áll, amit *te* megcsinálsz, s azon bukik, amit *te* elmulasztottál.

OLYAN JAVAKAT AKARUNK ELŐÁLLÍTANI, AMELYEK TÉNYLEG JÓK,
S OLYAN SZOLGÁLTATÁSOKAT NYÚJTANI,
AMELYEK TÉNYLEG SZOLGÁLNAK

A felgyorsult világ a sok vitathatatlan pozitívuma mellett veszélyeket is rejt magában. A kizárólag profitszempontra épített gazdaság fokozott kockázatot hordoz nemcsak az egyes gazdasági szereplők, hanem a világgazdaság egésze számára. Ahol a „grow or go” (hozz egyre több eredményt, vagy menj!) modell¹ kizárólagossága érvényesül, nem fenntartható módon és nem célja szerint valósul meg a fejlődés.

Az emberi személy nem egyszerűsíthető le pusztán anyagi javak fogyasztására, a személy integrált fejlődését kell előmozdítani. Senki sem pusztán fogyasztói alany, hanem értékteremtésre hivatott személy. Mindenkinek aktívan közre kell működnie a közjó megteremtésében. Az értelmes munka révén bontakozik ki az ember értékteremtő hivatása. A felelősségvállalás, a munka, az értékteremtés kultúráját el kell sajátítani, abba is bele kell tanulni. Ez persze nemcsak elhatározás, akarat, nevelés és képzés kérdése, az egész társadalom felelőssége a munka és értékteremtés kultúrájának előmozdítása, az egymásért való felelősség általánossá tétele.

A nem kirekesztő, hanem befogadó gazdasági szemlélet mindenki hozzáadott értékére számít, függetlenül attól, hogy természetes (egészségi, fizikai, képzettségbeli) különbségekből adódóan mindenki más mértékben, más feladatban járul hozzá a közjóhoz, de a részvétel, a tőle telhető legtöbb hozzáadása nélkülözhetetlen az életminőséghez, az egészséges személyiség kibontakoztatásához. Törekedni kell arra, hogy mindenki részt vehessen ebben a munkában.

A jó kormányzás stabil közös értékrendet és célokat feltételez. A fogyasztói szemlélet hajlamossá tesz bennünk arra, hogy csak „kapni” szeretnénk, ugyanakkor elfeledkezünk arról, hogy „adni”, részt venni, hozzájárulni, szolgálatot tenni is tudni kell.

Ha a munkavégzés és a személyes, családi élet élesen szétválik, sokszor ezen élethelyzetek értékvilágában, erkölcsiségében is megosztottakká válunk. Ez személyes egyensúlytalansághoz, sikertelenséghez vezet. Amikor a vállalkozások, a munka világában értékválság van, az kihat a családi és társadalmi élet szinte minden szegmensére, az egészségi,

lelki, pszichés állapot romlását, a társadalmi kohézió gyengülését, végső soron a versenyképesség romlását is okozza. Az egyéni, kisközösségi szinten kialakuló stabil értékrend, az ezt megerősítő kormányzati politika a gazdasági működés megújításának is alapja.

Ahogy igaz az, hogy az emberi személy a munka révén bontakoztatja ki önmagát, nem lehet pusztán emberi erőforrásként tekinteni rá. Az emberi személy és méltóság feltétlen tisztelete, a helyes emberkép vállalása kulturális értelemben is értékvalasztás. Ma az eltérő kultúrák, emberképek közötti ütközéseknek vagyunk a tanúi. Ez a kulturális összeütközés kikényszeríti annak tisztázását, hogy milyen irányba indulok, hová tartok? A kulturális kihívások közé tartozik a munkakultúra és az életforma kérdése is, hogyan dolgozunk, miként élünk? Különböző földrészek, kultúrák, vallások, hagyományok, gazdasági, civilizációs lehetőségek befolyásolják mindezt. De az emberi személy szintjén van közös nevező, van közös értékrend.

Több információt fogadunk magunkba, és több döntést hozunk, mint elődeink valaha. Navigálnunk kell egy összetett és gyorsan változó világban. Változás, kulturális ütközések, növekvő lépték, komplexitás: ezek a bennünket körülvevő tényezők napról napra csak erősödnek. A világ is kisebbedik, átláthatóvá, bejárhatóvá válik. Ugyanakkor egyre inkább úgy érezzük, hogy tehetetlenek vagyunk, nincs ráhatásunk a folyamatokra, kiszolgáltatottak vagyunk láthatatlan vagy nagyon is látható érdekcsoportok törekvéseinek. Elmagányosodunk, izolálódunk, családjainkat nem tartjuk össze (már meg sem alapítjuk, vagy hamar megszűntetjük). Elkezdődött egy ellenkultúra építése is, de helyesebb lenne a megújult kultúra kifejezést használni. Összetartó családok, értéket őrző és megújító közösségek s ezek hálózata alakul ki, melyek egyre inkább hallatják is a hangjukat, mernek cselekedni.

EGY MEGÚJULT VILÁG VÍZIÓJA A MEGÚJULT VILÁG REALITÁSAIÉRT

Nem azért határozunk el életcél, nem azért van ambiciózus jövőképünk, hogy mindezek csak álmok maradjanak. Azért határozunk meg cél, és alkotjuk meg a cél elérését biztosító stratégiát, mert élő valóságként, realitásként akarjuk a célt megvalósulni látni.

Nagy zaj van a világban, nem mindig vesszük észre, nehezen szűrjük ki a lényegget. A feleslegesnek látszó, anyagilag nehezen kifejezhető *többlet* az, ami létrehozza és fenntartja kultúránkat, ami élhetővé teszi a világot, s valódi megelégedettséget eredményez. A folytonos aktivitás mellett meg kell teremtenünk az elfogadás, befogadás, részesülés időszakait is. A bizalmatlanságra épülő viszonyrendszerek helyett vissza kellene állítanunk a bizalom kultúráját.

A jó stratégia szembenéz a tényekkel. A társadalmak, fejlettségi szintjükhöz igazodva, mind megélik a maguk válságát. Ezek a válságok azt jelzik, hogy utat tévesztettünk. A fejlődés természetesen nem jelent önmagában problémát, sőt, folytonosan törekednünk is kell erre. De az elérendő célt előre nem definiáló, az értékelés és felelősség nélküli teljesítményhajszolás veszélyeket is rejt. A növekedésre törekvést a felelős megfontolásnak, előrelátásnak is kísérenie kell. A gazdagság és a jólét önmagában nem az élet célja és értelme. Korunkban hihetetlen energiát fektetünk eszközök, technológiák fejlesztésébe, de abba már jóval kevesebbet, hogy hasznosításuk értelmes célját

kijelöljük, hogy irányt szabjunk életünknek, s ehhez felelősséggel megvágassuk a cél elérését biztosító eszközöket. A pénz, a termék, a technika eszköz jellegű, bennünket kellene szolgálnia, s nem nekünk a szolgájjá válni.

Az emberek nagy része a jelen társadalmi viszonyok rendszerkényszerének foglya, gyakran pusztán létfenntartásában is kiszolgáltatott helyzetben van, ezzel a függőséggel kell kiegyeznie, s ezért nem kezdeményez, a túlélés érdekében kénytelen igazodni a fennálló viszonyokhoz.

Ahol viszont kontrasztközösségek megkísérelnek befolyást gyakorolni a társadalom egészére egy alkotó értékrend szerint, ott előbb-utóbb a társadalom egészére kiható eredményt tapasztalhatunk. Itt nem valamilyen utópikus ellenmodellről van szó, hanem a stabil értékrend és etika mentén végrehajtott döntések bátorságáról, arról a megalapozott tudásról, hogy a választott cselekvési irány képes jó irányba befolyásolni a világ történéseit.

Ez rávilágít arra is, hogy az értékválasztás és az annak megfelelő cselekvés nem pusztán individuális kérdés (még ha személyes döntésből és cselekvésből is indul ki), hanem társadalmi jelentéssel is rendelkezik. Ez továbbá nem jelenti azt, hogy mindenáron valami teljesen új társadalmi, gazdasági modellt kell létrehozni, de a létező modellek lényegét vizsgálat alá kell vetni, s folytonosan törekedni kell azok megújítására, fejlesztésére, célirányossá tételére. Ennek az erőfeszítésnek a hatékonysága abban nyilvánul meg, hogy életképes, működő cselekvési alternatívát kínál fel, mindenki számára nyilvánvaló válhat, hogy létezik az emberi önmegvalósítás hitelesebb, gazdagabb lehetősége.

A technikai fejlődést nem követte kellőképpen a szellemi téren történő előrehaladás. Szellemi erőfeszítéseink jó részét leköti az a persze korántsem felesleges munka, hogy bonyolult világunkat leírjuk, elemezzük, szembenézzünk a tényekkel. Mindez elengedhetetlen. Ugyanakkor fokozott erőfeszítést kell tennünk ahhoz is, hogy cselekvésünk irányát, a feltárt problémákra megoldást kínáló terveket is kidolgozzuk.

Felelőségünk, hogy a hatókörünkben minőségileg megújult civilizációs közeget teremtsünk, változtassunk a rossznak, helytelennek, kítűzött közös céljainkkal ellentétesnek bizonyult gyakorlatokon.

A teljes ember átfogó fejlődésének előmozdítása, a stabil értékrend alapján hozott döntések a felelős és fenntartható, a közjót szolgáló növekedés mozgatórugói. Üzlet, gazdaság, politika, hatalom önmagukban eszközök, gyakorlásuknak a módja a lényeg, ahogyan élünk, és szervezzük világunkat. A valóság ismerete, értékelés, a megkülönböztetés képessége készít fel bennünket a jó döntések meghozatalára.

A KÖZGONDOLKODÁS MEGÚJÍTÁSA: NÖVEKVŐ VERSENYKÉPESSÉG, A KÖZJÓ ELŐMOZDÍTÁSA

A versenyképesség összetett dolog, nem írható le pusztán áruk és szolgáltatások globális versenyeként azok ára, minősége és a hozzájuk kapcsolódó kiegészítő elemek alapján. Ahogy a közgazdaságtan is egyre komplexebb tudományterületté válik, és újra a humán tudományok között találja meg a helyét, úgy a versenyképesség vizsgálatánál is figyelemmel kell lenni a szociológiára, pszichológiára, a jogi környezetre, a földrajzi

tényezőkre, és nem utolsósorban a politikai értékválasztásokra. A versenyképesség így a szűken vett gazdasági tényezőkön is túlmutat, a közjó szolgálatában áll.

Kulcsfontosságú kérdés a közgondolkodás megújítása, a célok kitűzése, az elérésükhöz vezető út és cselekvési program kidolgozása, a képzés, a kutatás és fejlesztés, az innováció támogatása.

Minden közösségnek felelőssége, hogy tud-e a jelenben is értéket teremteni. Az átöröklött értékekre építő, a mára nyitott, kreatív, értékteremtő munka a versenyképesség egyik biztosítéka. Az értékeket nem úgy őrizzük, hogy elrejtjük, hanem hogy folytonosan élővé tesszük úgy, hogy annak lényegét soha el ne veszítse.

Új világ van formálódóban, a világ keresi, mi lehet a jó, mi lehet működőképes. A paradigmaváltásra készen kell állni, fel kell kínálni az alternatívát. A közjó szolgálatának eszközeit kell kutatni. Ebben a munkában az értékek olyan útjelzők, amelyek segítenek abban, hogy elérjük kitűzött céljainkat. A célt nem szabad szem elől téveszteni. Nem ámíthatjuk magunkat azzal, hogy az útjelző táblákat „szabadon” bárhová letehetjük. Szerepüket akkor töltik be, ha valóban a célhoz vezető utat jelölik ki. Lucius Annaeus Seneca² mondása szerint, annak a hajósznak, aki nem tudja, hogy melyik kikötőbe akar eljutni, egyetlen széljárás sem kedvező.

A válságkorszakok jellemzője a megújulás vágya és az útkeresés küzdelme, a kísérletezés, a sikerek és kudarcok, de mindenképpen az aktivitás, a teremtő gondolkodás és cselekvés. Amikor a reneszánsz korának alkotásaira rácsodálkozunk, valójában egy válságkorszak, egy útkereső időszak gyümölcseit szemléljük. A korábbi társadalmi, gazdasági struktúrák meghaladásának, valami új alkotásának a vágya mozgatta az embereket. A korszak betetőzéseként a Rotterdami Erasmus³ által hangsúlyosan megjelenített morális megújulás, Európa értékre alapozott kulturális megújításának gondolata akkoriban is működőképesnek bizonyult, ma is követendő példa lehet a huszadik és huszonegyedik század válságidőszakait megelőző ember számára.

Nemcsak Európa, hanem az egész világ számára ma már egyre inkább nyilvánvaló a reneszánsz kor emberét is megérintő felismerés, hogy „nem jó az, ami van, de még nem tudjuk, hogy mi lehet a jó”. A világ nem működtethető fenntartható, jövőt építő módon a jelenlegi paradigmák alapján.

Elfeledkeztünk a jó és a rossz közötti különbségtételről. A jó és a rossz fogalma is relatív, sokak számára értelmezhetetlenné vált. Objektív igazságról, megváltoztathatatlan értékekről beszélni ma szinte eretnekségnek számít. A keresztény erkölcsre, görög filozófiára és római jogi alapokra épült európai értékrend meghatározó módon formálta a világ más részeinek kultúráját is. Ez a kultúra nélkülözhetetlen értékorientáló szerepet tölt be, s ha ez a jelen korban el is halványult, többé-kevésbé ma is tetten érhető. A látens módon jelen lévő értékalapozottság jogi normában is megfogalmazott formáival – mint például a magyar Alaptörvénnyel – azonban a világban sajnálatosan ma kevésbé találkozunk, s mindig figyelemfelkeltő, jel szerepet betöltő, ha ilyen példára akadunk. Akár a normát fontosnak tartók, akár az azt bírálók számára megkerülhetetlen témává válik, hiszen alapkérdéseket érint.

A felelős emberi cselekvés mélyén az igazság folytonos keresésének, megismerésének vágya van. Ez a törekvés és a szabadság vágya sokszor szül konfliktust. Az igazság,

a szabadság és felelősség viszonyrendszerének hivatott a jog is a maga eszközeivel rendezett kereteket adni. Az objektív igazság keresése és alkalmazása nem vallási cselekedet, és nem köthető kizárólagosan például a kereszténység tanításához.

Az értelem által minden ember számára egyaránt felismerhető igazság és jog alapvető, megkérdőjelezhetetlen mércéként szolgál. Ha igazságként a világ objektív rendjét tételezzük, az ember a világ részeként ontológiailag is kapcsolatban áll ezzel a renddel, része annak, a természetes értelem fényénél felismerheti a világ alapvető törvényszerűségeit. A világ rendje, az ember és közösségeinek rendje nem kizárólag természettudományos módszerekkel kutatható, hanem az értelem és belátás által is felismerhető.

Természetesen az objektív igazság és erre alapozott jog nem jelent, nem jelenthet merevséget, rugalmatlanságot. A jó és a rossz megkülönböztetésének követelménye mindig figyelemmel van a körülményekre, az egyedi helyzetekre, azaz a konkrét valóságra reflektál, mindig az adott egyedi szituációban kell a helyes és erkölcsös választ megtalálni. Ez az egyediség is szerves része az objektív törvények világának. A jogalkalmazás ezért (is) olyan felelős hivatás, melyet egy jogesetet és egy jogszabályt mechanikusan összepárosító automata gépiesen soha nem tud betölteni, szükség van az emberi mérlegelés, méltányosság, igazságosság, bölcsesség mással nem pótolható közreműködésére.

Írott forrásainkat kutatva, már az ókori római történelemből is ismerünk olyan eseteket – ilyen például Falerii város ostromának Titus Livius⁴ által megörökített története⁵ –, ahol az ostromlók az ellenfél tisztességtelen ajánlata révén nem kívántak azonnali sikert elérni, s végül ez az erkölcsi fölényük hozott tartós eredményt, mert „az a cselekvés, amely a természettől fogva adott jognak ellentmond, és amely ezáltal tisztességtelen és bűnös, semmi esetre sem kerülhet szóba, még akkor sem, ha hasznos lenne”.⁶ Ez a példa is rámutat arra, hogy egy értékalapozott közgondolkodás akkor is tartós eredményt biztosít, ha rövid távon látszólag nem hoz kézzelfogható sikert.

A MAGYAR ALKOTMÁNYOS KERETEK A PARADIGMAVÁLTÁS SZOLGÁLATÁBAN

Alaptörvényünk Nemzeti hitvallása rögzíti, hogy a huszadik század erkölcsi megrendüléséhez vezető évtizedei után múlhatatlanul szükségünk van a lelki és szellemi megújulásra. Alaptörvényünk – ahogyan a Nemzeti hitvallás említi – élő keret, amely normát és értékrendet egyaránt meghatároz, jogi hagyományt és kultúrát érvényesülni engedő módon szabja meg a társadalom és gazdaság működésének szabályait. Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.⁷

Versenyképességünk megalapozását a kultúra, a képzés és az innováció segíti, ehhez támogató keretül szolgálnak alkotmányos normáink is. A kultúra – ideértve a történeti alkotmány vívmányai közé tartozó államjogi és alapjogi értékeinket, jogi hagyományunkat és kultúránkat is – az értelmezési közege tételes alaptörvényi szabályainknak. Ez az az élő alkotmányos rendszer, amely értelmezési és értékorientáló keretet ad a

jogalkalmazásnak. A versenyképességet támogató jogi keretrendszer nélkülözhetetlen elem, hiszen képes célkijelölésre és a cél eléréséhez vezető utat szegélyező jelzők elhelyezésére. Zsinórmértéket állít, ugyanakkor nem korlátozza – legfeljebb értékrendi keretek között tartja – a kreativitást és az innovációt.

A versenyképesség elköteleződést és bátorságot feltételez. Ragadjuk magunkhoz a kezdeményezést, ne hagyjuk sodortatni magunkat. Az innováció szempontja megköveteli, hogy legyenek bátor és kreatív célkitűzések, gondoljuk újra a struktúrákat, a stílust és a módszereket.

Alkotmányos keretrendszerünk sokkal több értéket és lehetőséget tartogat, mint amennyit felfedezünk és hasznosítunk belőle. Sokszor belemerevedünk megszokásokba, szabályokat tágabb összefüggésrendszerük, értelmezési keretük figyelmen kívül hagyásával, redukált módon alkalmazunk, amely így kívül marad összefüggésrendszerén, és hatását csak részben tudja kifejteni. A lényegyet kell megtalálnunk. A mai kor gyors változásai megkövetelik, hogy a lényegyet, az értéket ragadjuk meg, s találjuk meg azt a kifejezési formát, amely ma is alkalmazhatóvá és hatékonyá teszi azt. Akkor leszünk versenyképesek, ha építünk az értékekre, de nem a megfogalmazáshoz és a formához, hanem a lényeghez ragaszkodunk, így – kreatív hűséggel – biztosítjuk folyamatosan az értékrend továbbélését, működőképességét.

A versenyképesség megköveteli azt is, hogy legyünk éberek, és reflektáljunk a világ történéseire. Az adott kor jelenségeire figyelemmel kell tisztázni, hogy mi a jó, és mi az ártalmas. A közgazdaságtant szorosabban kellene kapcsolnunk a társadalomtudományokhoz, nem feledkezhetünk meg arról, hogy a piaci, gazdasági mechanizmusok mögött is emberi cselekvés, értékválasztás húzódik meg. Szinte már naiv bizalommal és ráhagyatkozással szemléljük a gazdaság „történéseit”, holott ezek is emberek alkotta struktúrák. Vagy beleszólunk ezekbe, és formálói leszünk a gazdaságnak, vagy engedjük, hogy mások alakítsák ezeket. Közösségként, államként cselekedni mindig átláthatóbb, felelősségteljesebb cselekvést jelent, mint például globális gazdasági szereplőként kevésbé transzparens módon irányítani, befolyásolni gazdasági eseményeket. Ez utóbbiak esetében hangsúlyos a törekvés arra, hogy a piac „rendezett” szereplői (pl. a formális közhatalmat gyakorló államok, kormányok) a lehető legkisebb mértékben legyenek jelen a gazdaságban, a szabályozás ne a közhatalom irányából történjék, hanem a magánszereplők által meghatározott módon. Ez az alternatív hatalomgyakorlásra való törekvés olyan veszélyeket is rejt, hogy erősen torzíja a versenyt, figyelmen kívül hagyja a közjó szempontját, amelyet pedig az államoknak közhatalmi eszközökkel is védeniük, szolgálniuk kell.

Ezzel összefügg, hogy világszerte egyre intenzívebb módon tapasztalunk törekvéseket a rendezett és összetartó közösségek bomlasztására – ideértve a családi, a nemzeti és azon belüli közösségeket –, valamint az állam feleslegességének vagy jelentéktelenségnek igazolására. Furcsa módon az egyéni szabadság abszolút elsőbbségének hangsúlyozása és agresszív védelme mögött nem egy esetben a személy, az emberi élet és méltóság semmibevétele érhető tetten. A közhatalom alkotta bármifajta szabály mögött gúzsba kötő önkényt látók számára már a „rend” kifejezésének pusztá említése is szükségtelen és káros beavatkozást vetít előre az egyébként nem csak a saját szabályait megteremtteni akaró piaci folyamatokba.

Az Alaptörvény értelmezési keretét az R) cikk (3) bekezdése akként határozza meg, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. Ehhez járul még a 28. cikk rendelkezése, amely szerint az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

A történeti alkotmány vívmányaira történő hivatkozás az R) cikk (3) bekezdésén kívül a Nemzeti hitvallásban is megjelenik, ahol közös nemzeti deklarációként fogalmazódik meg, hogy tiszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét, továbbá nem ismerjük el történeti alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését.

A történeti alkotmány vívmányainak meghatározását az Alaptörvény tételesen nem tartalmazza, ezt a jogalkalmazásra, különösen is a bíróságokra és az Alkotmánybíróságra bízta, de természetesen a jogalkotóra is, hiszen a megalkotandó jogszabályoknak meg kell felelniük az alkotmányos kereteknek, azaz az Alaptörvény rendelkezéseinek, így összhangban kell lenniük a történeti alkotmány vívmányaival is.

Sok félreértés övezi a történeti alkotmány vívmányaira történő hivatkozást. Vanak, akik a modernség és a versenyképesség gátjaként tekintenek erre a rendelkezésre, holott – nem elvitatva egyetlen kor közhatalmat gyakorló tagjaitól sem azt a jogot, hogy az adott kor kihívásaira és körülményeire tekintettel alakítsanak ki jogi normarendszert – nem gyökértelenül állunk a jelenben, és formáljuk a jövőt, hanem olyan kipróbált és időtálló értékekre alapozhatunk, amelyek szilárddá és sikeressé is tehetik jelen törekvéseinket.

A történeti alkotmány vívmányai alatt nem múzeumból előhozott, idejétmúlt jogi rendelkezések anakronisztikus alkalmazását kell érteni, hanem nemzeti jogfejlődésünk szilárd alapjait, azaz értékrendet, jogi kultúrát. Ezért ezek az elvek nem akadályozzák, hanem segítik a jogalkotást és a jogalkalmazást, egyben a versenyképességet is képesek előmozdítani, amikor értékrendi stabilitást adnak, horgony szerepet töltenek be, növelik a kiszámíthatóságot. Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel, tehát az Alaptörvény említett kötelező értelmezési keretét adó történeti alkotmányi vívmányokkal sem.⁸ Ezért értelmezési mérceként alapvetően az új Alaptörvény rendelkezései tekintendők, figyelemmel a történeti alkotmány vívmányaira, a józan ész követelményeire, a közjó, az erkölcsös és gazdaságos cél szolgálatára.

A versenyképesség korlátjaként szokás említeni a merev jogi keretek felállítását és a túlszabályozottságot. Az előbbieken is már kifejtettek szerint a magyar alkotmányos keretrendszer ma meglehetősen tág mozgásteret enged, még akkor is, ha bizonyos szabályokat világosan rögzít.

Az értékek megkérdőjeleződésének, relatívvá válásának időszakában, ha a jogi hagyomány és kultúra vívmányai közé tartozó evidenciák elfelejtődnek, szükséges ezek világos artikulálása, jogi normában történő rögzítése is.

Amikor a tételes jogszabályi rendelkezések mozgásteret biztosítanak a jogalkalmazóknak, azaz felhatalmazzák arra, hogy a jogszabályi keretek között hatáskörét gyakorolja,

feladatait megvalósítsa, akkor a jogi kulturális közegben és a közjó szolgálatának célrendszerében lehetőség van innovatívan és felelősen tartalommal kitölteni ezt a keretet.

A jog szerepe is korlátozott, nem lehet minden problémát a jogi szabályozás eszközeivel megoldani. Belső azonosulás, tartósan önkéntes normakövetés nélkül a szabály hatékonysága is kérdésessé válhat. Nem feledkezhetünk meg azonban a jog már említett értékorientáló, befolyásoló szerepéről sem. A jog számos területen úgy szabályoz, hogy alternatív megoldásokat kínál, hasonló életviszonyokra többféle jogintézményt is biztosít. Példaként említhetjük a közelmúlt vitáiban is hangsúlyos családjogi, házassági, különböző együttélési formákat meghatározó szabályozást. A jog ma több alternatív megoldást is lehetővé tesz ezen a területen, miközben az alkotmányos értékeket követve fokozottan védi a házasság és a család jogilag definiált intézményét. A magyar alkotmányos keretek még ennél is többre adnának lehetőséget. Például a jog által jelenleg szabályozott életközösségi formák mellett a „szigorúbb” feltételrendszert választók számára is biztosítani lehetne külön nevesített jogintézményt. A házasságukat jogilag is felbonthatatlan szövetségként megkötni kívánó férfi és nő – természetesen önkéntes elhatározással – a jog által felkínált életközösségi formák közül egy ilyen szigorúbb szabályrendszert meghatározó formát is választhatna.⁹

Fontos ezen példa által is hangsúlyozni, hogy a jog egyrészt alternatív – de minden esetben az alkotmányos értékrend keretein belül maradó – jogintézményeket is felkínál a szigorúbb formát választani nem kívánók részére, ugyanakkor nemcsak a minimális közös társadalmi értékhiányados mentén szabályoz, hanem értékorientáló szerepét a szigorúbb etikai normák artikulálásával, jogszabályi megjelenítésével is betölti.

A kötelezően alkalmazandó jogi normák között is egyre nagyobb mértékben jelennek meg a szigorúbb etikai elvárások, vagy a kiszolgáltatottabb szerződő fél (fogyasztó) védelmét biztosító rendelkezések. A gazdasági életben sem elképzelhetetlen azonban, hogy – az említett kötelező rendelkezéseken kívül – a jogalkotó szigorúbb etikai követelményeket támogató társulási formákat, működési modelleket választható formaként határozzon meg és kínáljon a gazdasági élet szereplői számára. Ezzel szabályozottabbá, átláthatóbbá, kiszámíthatóbbá, ezáltal versenyképesebbé is teheti az ilyen működési modellel választó gazdasági egységeket. Az etikus pénzügyi intézmények, az etikus vállalkozások, szövetkezési formák ma már az etikai szempontokat, a társadalmi felelősségvállalást szervesen integráló, kiforrott közgazdasági háttérrel, üzleti, vállalatvezetési modellekkel rendelkeznek, amelyeket önkéntes alapon alkalmaznak is gazdasági működésük során. A jog ezekre vonatkozóan is felkínálhat olyan jogintézményi keretet, amelyet az ilyen feltételeket tudatosan és transzparenensen vállalni szándékozó gazdasági szereplők vállalkozásuk jogi keretétől választhatnának. Ez a jogi „védjegy”, az értékformáló szerepen túl, ténylegesen is hozzájárulhat a versenyképesség növeléséhez, a közjó előmozdításához.

A VERSENYKÉPESSÉG NEMZETI MODELLJE FELÉ

A jogi keretrendszer – fontosságát el nem vitatva – önmagában még nem tudja biztosítani a fenntartható növekedést. Ahogyan a versenyképesség is összetett dolog, társadalmi, gazdasági tényezők által meghatározott, a versenyképesség fokozása, tartós

biztosítása is soktényezős feladat. Világszerte erősödik a felismerés, hogy a versenyképességet az eddig követett paradigmák alapján már csak ideig-óráig lehet biztosítani. Nem feltétlenül drámai módon következik be a fenntartható működésre már képtelen struktúrák összeomlása – bár ezt sem zárhatjuk ki teljes biztonsággal –, így fel kell készülnünk arra, hogy értékalapon álló, innovatív működési modellek alapján szervezzünk meg, építsünk fel időtálló társadalmi, gazdasági struktúrát. A paradigmaváltás előbb-utóbb globális szintű lesz, de nemzeti keretek között bontakozik ki, így földrajzi, történelmi, kulturális, értékrendi sajátosságok által meghatározott sokszínű módon. A nemzeti keretek között megkezdett értékteremtő munka kapcsán jogosan vetődik fel a kérdés, hogy rövid távon versenyelőny vagy versenyhátrány származik-e belőle?

A közelmúltban tanúi lehettünk nagy nemzetközi óriásvállalatok hanyatlásának és bukásának, mert nem voltak már elég bátrak újat alkotni, fejleszteni. Innovatív réte-
rőleteket hagytak parlagon, ahová kezdő vállalkozások törtek be, és váltak hirtelen sikeressé. Ezek a fürge, új munkakultúrát meghonosító cégek lekörözik a régi nagyokat. Érvényes lehet ez az országok közötti versenyre is.

Törekednünk kell ambiciózus célok kitűzésére és azok következetes megvalósítására. Mert ha nem is érjük el azonnal a kitűzött célt, ha jó irányba haladunk, akkor a kisebb eredmények, mérföldkövek után mindig közelebb kerülünk a cél eléréséhez. Ha jó irányba haladunk, a megtorpanások, a kudarcok sem térítenek el, mindig jobb helyzetben leszünk, mint ahonnan indultunk.

Stabilitás és mozgás, értékhorogonyozottság és innováció, tradíció és kreativitás. Ezek nem egymást kizáró fogalmak, hanem biztosítékai a hatékony, versenyképes gazdasági működésnek. Szükség van stabilitásra, biztonságra és kiszámíthatóságra, ezek nélkül sem a demográfiai, sem a gazdasági előrelépés nem megvalósítható. Az új paradigmák kialakításának időszakában, mondhatnák úgy is, hogy a válságidőszakban megnő a társadalmi és gazdasági sérülékenység. A rendszerszintű problémákra szükségszerűen adandó rendszerszintű válasz csak a közhatalmat gyakorló és a közjó biztosítására köteles állam beavatkozása révén adható meg hatékony módon. A szabályozási beavatkozás természetesen kísérletezőbb, innovatívabb lesz a válságkorszakokban, ez a változtatás szinte szükségszerű velejárója. A trendet nézve azonban el kell jutni a szükséges stabilitáshoz a megújított paradigmák között. Ez a stabil alap teremti meg a megfelelő közeget arra, hogy az innováció, a fejlesztés, a rugalmasság tényleg természetes velejárója legyen a megújított struktúráknak is.

A stabilitást, a biztonságos működést az állam természetesen saját struktúrájának megújításával is biztosítja. Fenntartható és kézben tartott közpénzügyekkel, ideértve a stabil költségvetést, az átlátható, kiszámítható és méltányos adórendszert, a vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek csökkentését is. Ez hozzájárul a gazdaság kifejlesztéséhez, a közteherviselésben való széles körű részvételhez, az adófegyelemhez.

A munkahelyteremtés, a foglalkoztatás bővülése fontos eleme a mindenki részvételére számító, integráló gazdaságpolitikának. Az állami részről megvalósított közfoglalkoztatási, integrációt és a munka világába való bevezetést elősegítő programok perspektívája az, hogy az ebben részt vevők megtalálják helyüket a munkaerőpiacon, a versenyképes gazdasági vállalkozások résztvevői legyenek. Ehhez elengedhetetlen a

magas szintű oktatás és képzés. Az egyoldalú képzésből eredő veszélyeket elkerülendő törekedni kell a szélesebb műveltségi és értékrendi alapozás biztosítására is, annak a képességnek a megszerzésére, hogy az adott személy legyen képes felelős, kreatív munkavégzésre. A szakképzési rendszerben is meg kell hogy jelenjen a hozzáadott érték előállítására való képesség kifejlesztése. Az oktatás és képzés, a kutatás és fejlesztés feltételeinek biztosítása olyan beruházás, amely a ráfordított költségeket sokszorosán visszahozza az eredményeként létrejövő értékek révén.

A fenntartható fejlődés és versenyképesség megvalósításához elengedhetetlen, hogy a fogyasztási szemlélet kizárólagossága helyett az értékorientált, a világ művelésének felelősségteljes feladatát tudatosan felvállaló cselekvés, a testi, lelki és szellemi egészséget egyaránt szolgáló gondolkodásmód váljon általánossá.

A strukturális reformok fontosak akkor is, ha nem járnak együtt azonnali eredményekkel. Ezért a jövő megalapozása, az új folyamatok elindítása, az új dinamizmusok ösztönzése – az azonnali eredményekért való szorongás nélkül, de kitartó elköteleződéssel – a mai nap feladata akkor is, ha a gyümölcsöket hosszabb távon várjuk. A stratégiai elképzelés, a célok kijelölése és az elérésükhöz vezető cselekvések meghatározása nem idealizmus, hanem életté váltott meggyőződés, a valóságból indul ki, annak megértésére és befolyásolására törekszik.

A sikerhez segítő tanácsot pedig Szent István király¹⁰ – történeti alkotmányunk alapjaként is szolgáló – *Intelmeiben* olvashatjuk: „Minden cselekedetünket a bölcsesség mértékével mérjük”¹¹.

JEGYZETEK

¹ Lásd ennek kritikáját: Chris Lowney: *Heroic Leadership*. Loyola Press, Chicago, 2003.

² Kr. e. 4. – Kr. u. 65.

³ 1466–1536.

⁴ Kr. e. 59 k. – Kr. u. 17.

⁵ Titus Livius: *A római nép története a város alapításától*. (Liv. 5, 22–28.) Ford.: Muraközy Gyula, Kis Ferencné, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1963–1976.

⁶ Wolfgang Waldstein: *Olyan esetekről, amikor a természetjog győzött a hasznosság fölött*. Iustum Aequum Salutare VIII., 2012/2., 247–278. o.

⁷ Lásd az Alaptörvény M) cikkét.

⁸ Lásd az Alaptörvény T) cikkének (3) bekezdését, valamint az R) cikk (3) bekezdését. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában is találunk már példákat a történeti alkotmány vívmányaira való konkrét hivatkozásokra. Az Alkotmánybíróság a 33/2012. (VII. 17.) AB határozatában a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikkre hivatkozott a bírói elmozdíthatatlanság elvével kapcsolatban, mint ami a történeti alkotmány vívmányai közé tartozik. A 6/2013. (III. 1.) AB határozat pedig a történeti alkotmányunknak a vallásszabadság terén elért vívmányaira hivatkozott.

⁹ Lásd erről részletesen Schanda Balázs: *A jog lehetőségei a család védelmére*. Iustum Aequum Salutare VIII., 2012/2., 77–88. o.

¹⁰ 970 k. – 1038.

¹¹ *Szent István király intelmei Imre herceghez*. VII. fejezet.

Víg István

Magyar modell, növekedés és felzárkózás

Hungarian Model of Economic Growth and Convergence



Összefoglalás

A gazdasági felzárkózás gyors és legalább egy évtizeden át fenntartható növekedést igényel. A dolgozat annak a modellnek a fő jellemzőit keresi, amely – négy ország tapasztalatai alapján – alkalmas lehet a gazdasági felzárkózáshoz szükséges növekedés biztosításához. Az elemzett országok tapasztalatai világosan mutatják a lehetséges utakat. Meglepő, hogy az ír és a kelet-ázsiai modell gyökerei azonosságokat is mutatnak.

Summary

Economic convergence requires rapid and sustainable growth for at least 10 years. On the basis of four successful countries, this study wishes to identify the main characteristics of a model which might rapidly accelerate an economy. The experiences gained from the analysed countries clearly show the options. It is surprising that the Irish and the Eastern-Asian model also have some identical roots concerning the funding of convergence.

Ez a dolgozat a magyar gazdasági felzárkózás modelljét kívánja megfogalmazni olyan országok tapasztalatai alapján, amelyek már sikeresen felzárkóztak a világ élvonalához. A kiválasztott négy gazdaság felzárkózási története széles időszávot ölel fel 1955-től a

VÍG ISTVÁN KÖZGAZDÁSZ, Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, volt ügyvezető igazgató (vigistvanj@gmail.com).

2008-as pénzügyi válság kezdetéig. Írország, Finnország, Japán és Dél-Korea példája, gazdaságfejlesztési modellje, a felzárkózás alatt folytatott gazdaságpolitikai gyakorlata segít megfogalmazni a választ:

- mi közös az országok által alkalmazott modellben,
- miben térnek el,
- milyen eszközöket alkalmaztak,
- melyek az egyszeri jellemzők, sajátosságok és ezek hatásai,
- milyen világgazdasági trendek és felhajtóerők segítettek, melyek gátolták a növekedés gyorsítását,
- milyen makroökonómiai pályát futottak be a gazdaságok,
- mi változott meg a világgazdaságban az egyes országok által érintett időszakok között,
- milyen mértékű átalakulásra volt szükség a magas szintű és fenntartható gazdasági növekedés eléréséhez,
- mi és hogyan vetett véget a növekedésnek?

A felzárkózás nem egyszerűen növekedés, modernizáció vagy a nagy rendszerek átalakítása és forrásaik felszabadítása a gazdaság számára, nem egyszerűen valamilyen költségvetési és monetáris politika. A felzárkózás néhány magas hozzáadott értéket előállítani képes ágazat, akár újonnan való „létrehozása”, amelyen keresztül a gazdasági növekedés belátható időn belül képes a gazdaság jövedelemtermelő képességét a társadalom számára referenciaként elfogadott országok szintjére emelni. Az új ágazatok létrehozására nincsen recept, de tucatszámú ország sikerrel teljesítette. A folyamat elindításában, fenntartásában és mederben tartásában, a költségvetési politikának, azon belül az adózásnak, számviteli szabályok alakításának, speciális társasági formák létrehozásának és szabályozásának, társadalmi partnerek megállapodásainak, időnként a monetáris politikának kulcsszerepe volt.

A felzárkózás – a magyar gazdasági fejlettségi szint esetében – a reál-GDP megkétszerezését igényli, nem sokkal több, mint tíz év alatt. A tíz év alatti duplázás átlagosan évi hét százalékos növekedést feltételez. Miként jöhet létre ez a teljesítménynövekmény, hol van ennek a felvevőpiaca, melyek a teljesítménynövekményhez vezető átalakulás feltételei?

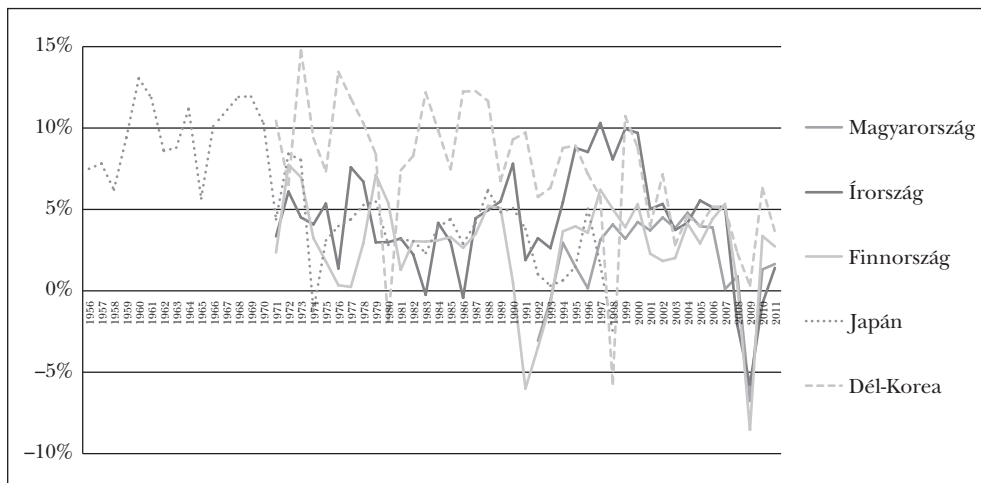
A gazdaságoknak – ágazati szerkezetükből adódóan – van egy növekedési képességük, potenciáljuk, amelynél magasabb növekedésre akkor sem képesek, ha konjunktúra segíti a növekedést, vagy ha különböző gazdaságpolitikai intézkedésekkel, szabályozó eszközökkel stimulálják a gazdaságot. Egy gazdaságból csak az az aktuális növekedés „jöhet ki”, ami potenciálként benne van. Ezt pedig alapvetően az határozza meg, hogy kiemelt ágazatainak vállalatai a globális értékláncokban mennyire értékes pozíciókat foglalnak el, a termékeik milyen alkuerőt adnak a vállalatközi együttműködésben. Példaként, egy informatikai termék esetében az innovatív termékek tervezése, a mögöttes kutatás-fejlesztés és a hozzá kapcsolódó értéklánc irányítása az egész értékből 35-40%-ot is lefedhet, míg a termék összeszerelése egy alacsony bérköltségű országban csak 3-4%-ot tesz ki. Gondoljunk csak el, milyen különbséget jelent gazdasági potenciálban két ország között, ha az egyik vagy a másik tevékenység domináns a gazdaságban. A sikeres gazdaságok kulcs- vagy húzóágazatainak évi 20–25%-ot elérő növe-

kedése alapozza meg az egész gazdaság 6–8%-os növekedését. A gazdasági szerkezet a magyar gazdaság legsebezhetőbb pontja. A gazdasági szerkezet kérdéseit a felzárkózás növekedésének igénye, az aktuális és az elvárt gazdasági szerkezet növekedési potenciálja, saját termékek és technológiák átvétele, illetve létrehozása összefüggéseiben kell átgondolni, és választ adni a gyakorolt gazdasági modell korlátaira, és megfogalmazni a követendő átalakulási politikát.

A FELZÁRKÓZÁS NÖVEKEDÉSIGÉNYE

Az Európai Unió legfejlettebb 17 országa jövőbeni átlagának eléréséhez (29,9 ezer USD/fő) – 17 ezer USD jelenlegi egy főre jutó GDP-ből kiindulva (2010. évi adat, vásárlóerő-paritás), 5%, 4%, 3,5% növekedésiráta-többletet feltételezve – 12, 15 és 17 év szükséges. Amennyiben felzárkózási célként nem az Európai Unió legfejlettebb országait, hanem a technológiai vezető gazdaságot, az Egyesült Államokat tekintjük (42 ezer USD), akkor hasonló növekedési többlet esetén még hosszabb utolérési időszakra van szükség, de legalább 19 évre. Összehasonlításként Írország növekedési többlete 1990 és 2000 között az EU-17-tel szemben 5%, az USA-val szemben 3,5% volt. Az alábbi ábra bemutatja a négy kiemelt gazdaság felzárkózási periódusaik alatti és azon kívüli rendelkezésre álló növekedési adatait, illetve bemutatjuk a magyar gazdaság növekedési adatait is.

1. ábra: GDP-növekedés (év/év)¹

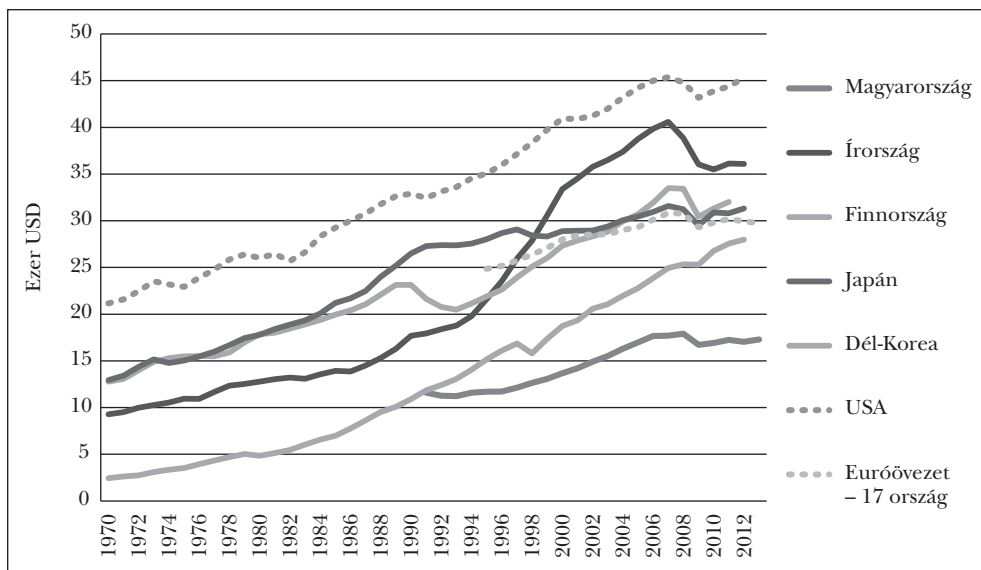


Forrás: OECD, Statistics Bureau Japan.

Írországban az 1987 és 2000 közötti 13 év alatt az átlagos gazdasági növekedés évi 7%-os volt, míg az 1990 és 2000 közötti EU-17 2%-os és az USA 3,5%-os éves növekedési ütemet ért el. Írország 2000-re az egy főre jutó GDP-ben megközelítette az Egyesült Államokat. Mivel növekedési rátája ezt követően is magasabb volt, ezért az USA egy

főre jutó színvonalát (41 ezer USD) 2007-ben közelítette meg leginkább, amikor attól csak 6%-kal maradt el. A 2. ábrán bemutatjuk a gazdasági növekedés egy főre számított GDP-re való hatását. Összehasonlítási alapként az USA és az EU-17 országai szolgálnak.

2. ábra: Egy főre jutó GDP (állandó ár, PPPs, bázisév 2005)



Forrás: OECD

A gyors növekedési periódus alatt Írország a 12., Japán a 8., Dél-Korea szintén a 8. évben duplázta meg a periódus kezdő éve előtti év GDP-jét. Finnország esetében a duplázás nem történt meg, az egész időszak alatt a GDP 36%-kal növekedett. Összehasonlításképpen Magyarország az átmenetet követően, 1994-től 2006-ig 13 év alatt 54%-al növelte GDP-jét.

A NÖVEKEDÉS MIKROÖKONÓMIAI ÉPÍTŐKOCKÁI: ÉRTÉKLÁNCOK ÉS SZEREPOSZTÁS A GLOBÁLIS GAZDASÁGBAN

A felzárkózás teljesítményigényének érzékeltetését követően lépünk tovább a növekedés mikroökonómiai építőkövei felé: ezek a vállalatok, a termékek, technológiák, illetve amennyiben egy terméket több vállalat állít elő, az értékláncok. A felzárkózó gazdaságok számára a globális gazdaság különböző szereplehetőségeket ajánl, amely időszakról időszakra változik, átalakul, attól függően, hogy a világgazdaságban milyen fő együttműködési tendenciák érvényesülnek.

A hetvenes évek óta a nagyvállalatok a termelési folyamatokat részekre, tevékenységekre bontják, és ezeket a tevékenységeket olyan országokba helyezik át, ahol annak feltételei összességében a legkedvezőbbek. A termelési folyamat a kutatás-fejlesztéstől kiindulva a tervezésen, az alkatrészek előállításán és azok összeszerelésén keresztül ve-

zet a logisztika és kereskedelem útján a fogyasztókhoz. A tevékenységek sora értékláncot határoz meg: a láncolatban a szereplők meghatározott értékekkel járulnak hozzá a végső termék vagy szolgáltatás értékéhez, és a hozzájárulásért ugyanolyan mértékben jövedelmet szereznek.

Ahogy a nemzetek gazdasági teljesítményét az egy főre jutó hozzáadott érték alapján tekintjük át, ugyanígy a vállalatok által előállított termékekhez való hozzájárulást is a termékek hozzáadott értéke, esetleg bruttó profittartalma alapján határozzuk meg. Példaként: egy, a maga korában közismert termék esetén (az Apple video iPodja) az érték szereplők közötti felosztása rámutat arra, hogy a termelési folyamat innovatív szereplői (kutatás-fejlesztés, termékkonceptió, branding és marketing, szellemi termékek, piacismeret, költségmenedzsment, rendszerintegráció) jóval magasabb hozzáadottérték-részt, ezzel együtt profitot tudnak érvényesíteni, mint más szereplők (pl. összeszerelők, nyersanyagszállítók, egyszerű funkciójú alkatrészek gyártói).² A példa rámutat arra is, hogy a nemzetek gazdasági teljesítményét leginkább az határozza meg, hogy a gazdaságot alkotó vállalatok mennyire értékes szerepkörben képesek bekapcsolódni a világgazdaság vérkeringésébe. Ezek a szerepek együttesen adják a gazdaság termelési szerkezetét.

A termékek értékét meghatározó költségekben gyors átrendeződés van a tőkeköltség és a magas képzettségű munkaerő költségének javára.³ Egy 1995 és 2008 közötti időszakra irányuló elemzésben megállapították, hogy a termékek értékében a tőke 6,5%-kal, a magasan képzett munkaerő költsége 1,5%-kal növekedett. Ennek részleteit a fejlett és felzárkózó országok viszonylatában a következő táblázat mutatja be:

1. táblázat: A hozzáadott érték forrásai

	1995	2008	2008–1995
Hozzáadott érték a fejlett országokban (USA, Kanada, EU-15, Kelet-Ázsia)	4863 Mrd USD	4864 Mrd USD	1 Mrd USD
Tőke (%)	35,9	38,7	2,9
Magasan képzett munkaerő (%)	16,8	21,8	5,0
Közepesen képzett munkaerő (%)	33,3	30,3	-3,0
Alacsonyan képzett munkaerő (%)	14,0	9,1	-4,9
Hozzáadott érték a felzárkózó gazdaságokban	1723 Mrd USD	3824 Mrd USD	2097 Mrd USD
Tőke (%)	55,2	58,4	3,2
Magasan képzett munkaerő (%)	5,4	7,1	1,7
Közepesen képzett munkaerő (%)	15,6	17,0	1,4
Alacsonyan képzett munkaerő (%)	23,8	17,5	-6,3
Hozzáadott érték együtt	6586 Mrd USD	8688 Mrd USD	2098 Mrd USD

NÉGY GAZDASÁG – HÁROM GAZDASÁGFEJLESZTÉSI MODELL

Hogyan valósulhat meg a gazdaságokban az az átalakulás, amely a növekedést legalább egy-másfél évtizeden át fenntarthatóvá teheti? Ennek megválaszolására a növekedés makro- és mikroteljesítményeitől tovább haladunk a gazdaságok belső, szerkezeti jellemzői felé.

Több gazdaságban a felzárkózás egyik legerősebb motorjának az bizonyult, hogy a gazdaságpolitika lépéselőnyt adott a profítképződésnek a bérnöveléssel szemben. Írországból ez az ún. „szociális partnerség” útján valósult meg. A kiemelt ágazatok termelékenységére tíz év alatt négyszer gyorsabban nőtt a béreknél, ami tovább fokozta a foglalkoztatás és a beruházások növekedését. A folyamatos növekedés azonban – a profítknak adott lépéselőny ellenére – a felhasználási oldalon a fogyasztás erőteljes növekedését váltotta ki, ennek következtében a perspektíva nélküli gazdaságokra jellemző „túlelosztás–megszorítás” dilemmával sosem kellett szembenézniük. Paradoxnak tűnik, de az eltérő modellt képviselő – időben is jóval korábban indult – japán és dél-koreai felzárkózás a jövedelemelosztási arányok változásában ugyanazt mutatja, mint az ír felzárkózás, annak ellenére, hogy az ír modell a külföldi működőtőke-befektetéseken, a kelet-ázsiai modell saját, nemzeti tőkeakkumuláción alapult.

Írország (1987–2000) – hatékonyságkereső FDI-intenzív felzárkózás, erős szolgáltatói szektor

Írország sikeres felzárkózása ellenére is a külföldi működő tőke fellegvára maradt, igyekezete ellenére sem hozott létre saját nemzeti tulajdonú innovatív iparágakat, de – a magas hozzáadott érték szegmensében – megteremtette a külföldi tőkebevonás legelőnyösebb feltételeit, erős szolgáltatói dominanciával. Az egy főre jutó külföldi működőtőke-állomány (FDI) jelenleg is a legmagasabb a világon, attól időben kissé lemaradva az Írországból kivitt működőtőke-állomány is erőteljesen növekedett, majd megelőzte a bevont állományt. Ez részben azzal magyarázható, hogy Írországból már nemcsak leányvállalatok létesültek, hanem külföldi vállalatcsoportok központjai települnek át az országba, melyek leányvállalatai statisztikailag kivitt tőkének számítanak. Az országba érkező külföldi közvetlen tőkebefektetések elsősorban a nagy növekedési potenciált jelentő high-tech-ágazatokba (vegyipar, gyógyszergyártás, elektronika, szoftver) és a pénzügyi szolgáltató szektorba áramoltak. A működő tőke be- és kiáramlását rendkívül magas portfóliótőke-befektetés és -kihelyezés kísérte.

A GDP-arányos export az 1985. évi 49%-ról 2000-re 79%-ra, az import 48%-ról 52%-ra nőtt. A szolgáltatás-kereskedelem 2001-ben 21%-át adta a teljes exportnak, 2011-ben azonban már az áruexporttal azonos nagyságrendű volt. A külkereskedelmi többlet a legmagasabb GDP-arányos értéket (30,5%) 2001-ben érte el. A 2000-ig tartó intenzív növekedés hatásai a 2007-es pénzügyi válságig tovább erősítették az ír gazdaságot. A nagyfokú exportorientációból adódóan a gazdaság nagymértékben konjunktúraérzékeny. Az exportpiacok szerkezetéből adódóan időnként az amerikai, máskor a brit vagy az eurózóna konjunkturális hatása meghatározóbb.

Minek köszönhető mindez? A kormányzat a befektetések bővítése céljából rendkívül ügyelt a bérek termelékenységénél mérsékeltebb ütemű növelésére. A gyors növekedés időszakában a GDP profítjővedelem-aránya rendkívül dinamikus módon növekedett a bérjővedelmek terhére. Az államigazgatást, az adózást, a gazdasági infrastruktúrát a fejlesztési céloknak megfelelően alakították át. A gazdaság GDP-arányos adóterhelése az alacsonyabb adóterhelésű fejlett országok csoportjához igazodott. A GDP-arányos beruházási ráta viszont a magas növekedés éveiben sem volt különlegesen magas.

Finnország (1993–2000) – technológiaintenzív átalakulás, intenzív működőtőke-kivétel, alacsony fokú diverzifikáltság

Finnország 1993 és 2000 között valójában nem felzárkózási, hanem gazdaságstruktúra-átalakítási sikert ért el, mivel a finn gazdaság már 1990-ben is meglehetősen fejlett volt. Modelljük egyben a tőkés gazdaság alapmodellje is. Az 1990-et követő, hároméves GDP-csökkenés után, az addigi kutatás-fejlesztési törekvések adtak esélyt annak, hogy a – hagyományos ágazatokat arányában visszaszorítva – az információs és kommunikációs technológiai szektor megerősödjön, ami a finn sikertörténet hordozójává vált. A finn gazdaság képes volt az ország számára az innováció értékeit megtartani, jövedelmeit kiaknázni, az ágazatnövekedéshez szükséges tőkét külföldről portfóliótőkeként bevonni, a növekedést pedig külföldön megvalósuló működőtőke-beruházások formájában felgyorsítani. Az információs és kommunikációs technológiai szektoron belül az elektronikai eszközök gyártása 1991 és 2000 között hozzáadott értékben évi 24%-kal növekedett.

Japán (1955–1973) és Dél-Korea (1965–1997) – irányított kapitalizmus, nemzeti tulajdon, technológiakövetés, belső finanszírozás

Mindkét ország nagyvállalatai a kormányzat „elvárásainak” megfelelően gyors szerkezetváltást és jelentős beruházásokat hajtottak végre. A modell finanszírozása a relatíve alacsony bérekre és a magas beruházási szinteket biztosító magas profitjövedelmekre alapozódott. A növekedés az exporton keresztül realizálódott, amely az importpiacok lassú megnyitása következtében gyakran kereskedelmi konfliktusokhoz vezetett, ennek az egyik feloldása a működőtőke-export volt. A külföldi működő tőke beengedése elé azonban folyamatosan jelentős korlátokat állítottak.

A japán jövedelemelosztási modell 1973 és 1976 között gyorsan átalakult, és felvette a fejlett gazdaságokra jellemző arányokat, Dél-Koreában azonban máig nem érvényesülnek. A dél-koreai gazdaság legfontosabb vállalatait mindmáig egy családi összefonódáson alapuló hazai tulajdonosi réteg tartja kezében, amely kedvezményekért cserébe végrehajtja az állam gazdaságfejlesztési célkitűzéseit. Konglomerátumai igen zárt értékláncokat hoztak létre és alkalmaznak ma is, pl. az alkatrészgyártási kapacitásait is saját leányvállalatai által létrehozott vállalatok végzik. A dél-koreai modell a válságok ellenére mindvégig képes volt megújulni.

A FELZÁRKÓZÁST CÉLZÓ GAZDASÁGSTRATÉGIÁK JELLEMZŐI

Egyik történet sem sikertörténet azonban a felzárkózási politikát támogató eszközrendszerek nélkül, amelyek közös jellemzői az alábbiak.

Ágazatok kiemelése

A gazdaság teljesítményének egészét és az újratermelést az üzleti termelő és szolgáltató ágazatok és az állami költségvetés által finanszírozott szolgáltató ágazatok együtte-

sen határozzák meg, ezen ágazatok tevékenységei együttesen adják a hozzáadott érték egészét. A legfejlettebb gazdaságokban az ipar közel 20%, az üzleti szolgáltatások 60% és az állami szolgáltatások szintén 20% körüli aránnyal részesednek a GDP-n belül. A felzárkózást lehetővé tevő dinamikus növekedést azonban csak a GDP meghatározott, szűk köre biztosítja. A GDP egészére kiterjedő gyors növekedés csak akkor érhető el, ha a kiemelt ágazatokban évi 20–25%-os növekedés is elérhető, és ha azt egy megfelelő oktatási-kutatási szektor is támogatja.

2. táblázat: A gazdaság szektorális felépítése

Primer szektor	Szekunder szektor (technológiai szempontból)	Tercier (szolgáltatási) szektor	
		Üzleti szolgáltatások	Állami szolgáltatások
Mezőgazdaság Erdőgazdaság Halászat Bányászat	<p>Feldolgozóipar High technology (repülőgép, számítógép, irodai eszközök, elektronika, kommunikáció, gyógyszer) Medium-high technology (járművek, villamos gépek, vegyi anyagok, tudományos eszközök) Medium-low technology (gumi és műanyag, hajó, fémcikkek, kőolaj-finomítás, vastermékek) Low technology (papír és nyomtatás, textil és ruházat, élelmiszer és dohány, fa és bútort) Energiaszolgáltatás Építőipar</p>	Kommunikáció Kereskedelem Vendéglátás, szálloda Szállítás, logisztika Ingatlangazdálkodás Pénzügyi szolgáltatások	Oktatás Egészségügy Jogszolgáltatás Szociális ellátás Közigazgatás Védelem

Magas hozzáadott érték

Amellett, hogy a felzárkózás csak a GDP egy szűkebb szegmensének erőteljes növekedéséből ered, a felzárkózás további feltétele a termelés szektorális szerkezetének elmozdítása a magas hozzáadott értékű tevékenységek felé.

A felzárkózó gazdaságok a felzárkózási korára jellemző innovatív ágazatokban törnek előre és szereznek piaci pozíciókat. Az innovatív ágazatokban a termékek és a piacok egyaránt formálódnak, ezért ezekre a piacokra a belépés könnyebb lehet, mint a hagyományos ágazatok erősen védett piacaira. Ráadásul a szervesen fejlődő gazdaságok egy része nehezen képes magát az újonnan létrejövő piacokon pozicionálni. A hetvenes évek óta a vegyipar, a gyógyszeripar, a gépkocsigyártás, a

szórakoztató elektronika, az elektronikaalkatrész-gyártás, a kilencvenes évek óta a számítástechnika, informatika, szoftvergyártás, majd a tartalomszolgáltatások, egyéb alkalmazások és általában a high-tech-ipar jelent kitérési lehetőséget a gazdaságok számára.

Írország GDP-jét az elmúlt évek válságos időszakában is a GDP 22%-át kitevő szoftver és kommunikáció, számítástechnikai, orvosi és fogászati eszközök gyártása, továbbá a vegyipar és gyógyszeripar húzza és stabilizálja. Az ír feldolgozóipar által létrehozott hozzáadott érték közel azonos a magyar feldolgozóipari teljesítménnyel, alkalmazottainak száma azonban csak harmada, ebből következően munkatermelékenysége háromszorosa a magyarországinak. Finnországban az információs és kommunikációs technológiai szektoron belül az elektronikai eszközök gyártása 1991 és 2000 között hozzáadott értékben évi 24%-kal növekedett.

Exportorientáció

A felzárkózó gazdaságok általában egy évtized alatt megduplázzák a nemzeti összterméket. Ennek piacra juttatásához az exportnak nincs alternatívája. Export nélkül azonban nemcsak a kibocsátás növelésére nincs mód, de nincs méretgazdaságosság, termelékenység és diverzifikált termelési szerkezet sem. Ezért a fejlesztéspolitika is csak exportorientált lehet. Az exportra termelés egyben be is határolja az exportálható termékek és különösen a szolgáltatások körét. A világgazdaság különböző fejlettségű gazdaságainak importigénye a konjunktúra alakulása függvényében segítheti vagy hátráltathatja a felzárkózó gazdaságok exporttörekvéseit.

Az ír modell nem ismer – modellszintű – piaci „problémát”, mivel az FDI a fogadó ország részéről „csak” egy már meglévő, működőképes értéklánchoz való csatlakozást jelent, amelynek piaci ága is létezik. Legfeljebb a vállalati fejlesztési döntés helyességét a piac időnként nem a feltételezéseknek megfelelően igazolja vissza. A finn modellnél az információs és kommunikációs technológiai szektor technológiai sikere szintén nem ismert sem árupiaci, sem tőkepiaci korlátokat, mert a növekedés piacképes termékeken alapult. Ezzel szemben a kelet-ázsiai országok – különösen Dél-Korea – rendkívül magas kockázatot vállaltak, amikor piacilag még alá nem támasztott fejlesztéseket tűztek ki célul nagyvállalataiknak (pl. a gépkocsigyártás elindítása). A versenyképes ár és a magas minőség azonban mindig kiutat jelentett ezekben a rövid távú konfliktusokban.

A felzárkózás forrásai

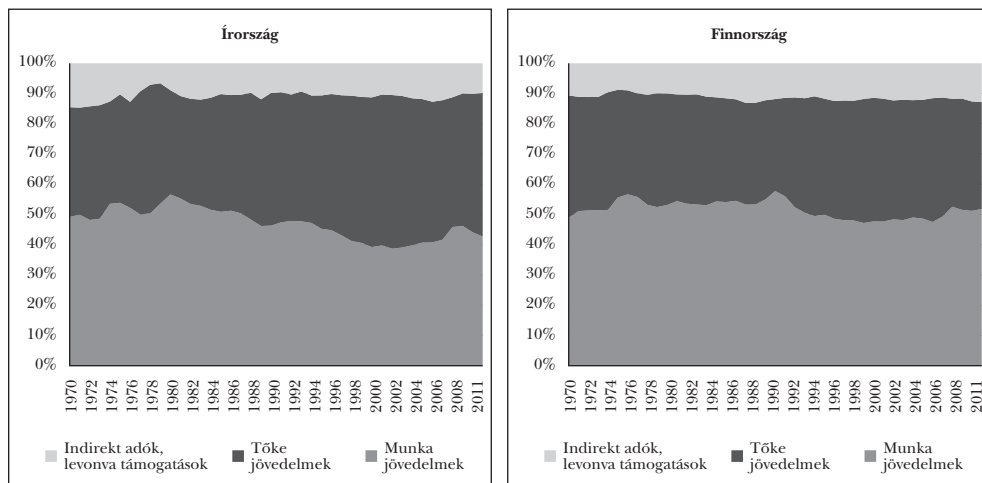
A felzárkózás forrásait keresve első felszínes válaszuk az lehet, hogy Írország esetén a nagy tömegű külföldi működő tőke a forrás, Japán és Dél-Korea a tőkeakkumulációt a bérjövödelmek profitjövödelmekkel szembeni alacsony szinten tartásával segítette elő, ami a magas beruházási szint folyamatos fenntartását biztosította, finanszírozta a nemzeti tulajdonban lévő vállalatcsoportok és az egész GDP növekedését. Ha jobban megnézzük azonban, azt láthatjuk, hogy Írország esetében is a kontroll alatt tartott

bérnövekedés jelentette azt a motívumot, amely a külföldi nagy tömegű tőkebevonásnak folyamatos lendületet adott.

Az ír kormányzat a befektetések bővítése céljából rendkívül ügyelt a bérek termelékenységénél mérsékeltebb ütemű emelésére. Az 1987-től 2-4 évente meghirdetett „szociális partnerség” programok évekre határozták meg a bérnövelési mértékeket, 1987-től 2003-ig összesen 57,7%-os bérnövekedés volt lehetséges.⁴ Azonban 1985 és 1998 között a kiemelt feldolgozóipari szektorok termelékenysége 203%-kal, a hagyományos szektoroké 40%-kal növekedett. A kulcságazatokban a termelékenység sokkal gyorsabban nőtt, mint a bérek, így a profitnövekedés következtében a foglalkoztatás és a beruházások is tovább emelkedtek. A bérek kontrollja hatékony volt, ezt mutatják a GDP munka- és tőkejövedelemre való felosztásának arányai is. A programok 1987 és 2005 között a bérmegállapodások révén hozzájárultak a bérek GDP-hez viszonyított arányának csökkenéséhez, amíg 1980-ban ez az arány 57% volt, addig 2002-re 38%-ra csökkent. A tőkejövedelmek fordított irányban mozdultak el, az 1980. évi 34%-ról 2000-re 50%-ra növekedtek.

Összességében ez az arányváltás azt jelenti, hogy a tőkebefektetések számára kedvező volt a makrogazdasági környezet, a profitképződés feltételei adottak voltak, érdemes volt befektetni. Paradox módon Írország abban a periódusban nézett a legreménytelenebb jövő felé, amikor a bérjövdelem aránya a legmagasabb volt a GDP-n belül.

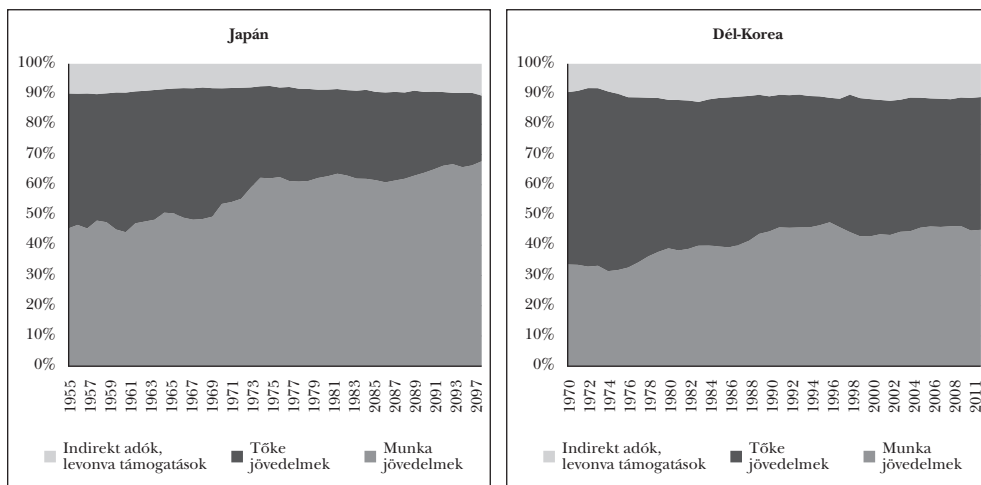
3. ábra: GDP jövedelemalapú megosztása Írországban és Finnországban



Forrás: OECD/CPC/USD, folyó árak, folyó PPPs.

Japánban az 1955-től 1970-ig tartó felzárkózási periódus alatt a bér- és profitjövdelem aránya 45-45%. Ezt követően 1976-ig – hat év alatt – folyamatosan eltolódott a fejlett jóléti gazdaságokra jellemző 60-30% arányra. Dél-Koreában a 70-es évek elején a két jövedelem aránya 35-55%, amely 1990-ig 45-45%-ra módosult.

4. ábra: GDP jövedelemalapú megosztása Japánban és Dél-Koreában



Forrás: OECD/CPC/USD, folyó árak, folyó PPPs.

A szerves fejlődést bejárt országokban (pl. USA, Egyesült Királyság, Németország) a bér- és tőkejövedelem aránya 1970 óta kb. 60-30%, azonban a bérjövedelem aránya igen mérsékeltén csökken. Magyarországon ez az arány 1995 és 2011 között 45%, illetve 40%.

A nyolcvanas évek óta a felzárkózás legelterjedtebb – közvetett – forrása a külföldi működő tőke importja. Az FDI-intenzív felzárkózásnál a fogadó ország vállalatai számára a forrásokat a kezdeti tőkebefektetést követően a bent hagyott profit és a folytatózó tőkebefektetések biztosítják.

3. táblázat: FDI-állomány (2012, folyó ár és árfolyam)

		Írország	Finnország	Japán	Dél-Korea	Magyarország (összehasonlítás)
FDI bejövő állomány	Mrd USD	298,1	90,0	205,4	147,2	103,6
FDI kimenő állomány	Mrd USD	357,6	142,3	1054,9	196,4	34,7
FDI bejövő/fő	USD/fő	65 091,9	16 657,0	1624,2	3030,2	10 408,1
FDI kimenő/fő	USD/fő	78 092,9	26 341,4	8343,7	4042,3	3 491,7

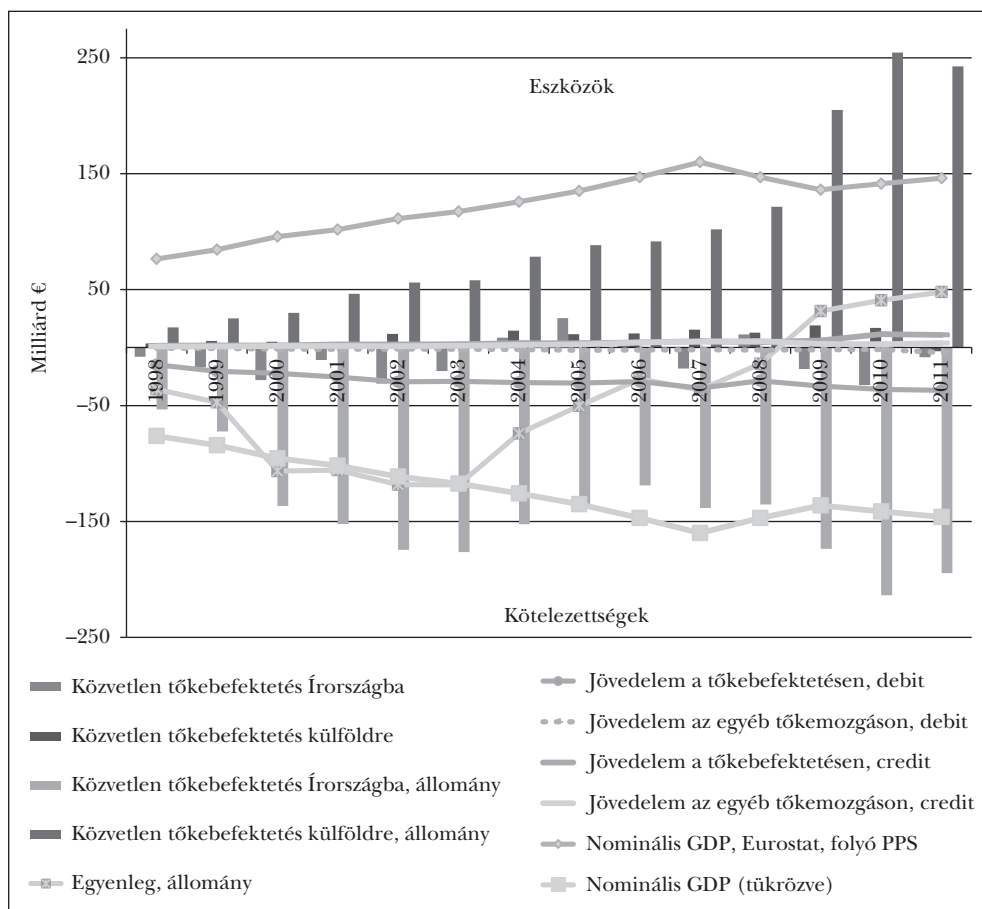
Forrás: Unctadstat.

A külföldi tőke „komplex eszköz” nemcsak forrást jelent, hanem technológia, termék és általában piac is egyben – hacsak nem a fogadó ország piacát veszi célba. A sikeres tőkebevonás céljából a fogadó országnak is egy „komplex eszközt” kell összeraknia, amely megfelelően képzett, megfelelő költségszintű munkaerőt, logisztikai

és oktatási infrastruktúrát, vagy magasabb fokon speciális ismereteket, technológiát, kutatóintézeti infrastruktúrát tartalmaz (erőforrás-kereső FDI). Az FDI-áramlás nagy része azonban a drága munkaerővel, fejlett oktatási és kutatási háttérrel rendelkező gazdaságok között történik.

Írországban a működőtőke-befektetés volt a gazdaságfejlesztés alapja és finanszírozási forrása.

5. ábra: Közvetlen tőkebefektetések Írországban



Forrás: Central Statistics Office Ireland.

Japán és Dél-Korea esetében a nyolcvanas évekre jellemző működőtőke-volumen még nem állt rendelkezésre. Mindezek magyarázzák a két ország alacsony egy főre jutó működőtőke-szintjét. A finn technológiai ágazatban a külföldi portfólióbefektetéseknek volt nagyobb jelentősége. Mivel a gazdaság saját bázisú technológiafejlesztése következtében piacépes termékekkel és piacokkal rendelkezett, ezért vállalatai gyors növekedésének tőkeigényét tőzsdei tőkebevonás útján finanszírozták.

A GDP felhasználási arányai, beruházások és az adóbevételek arányai

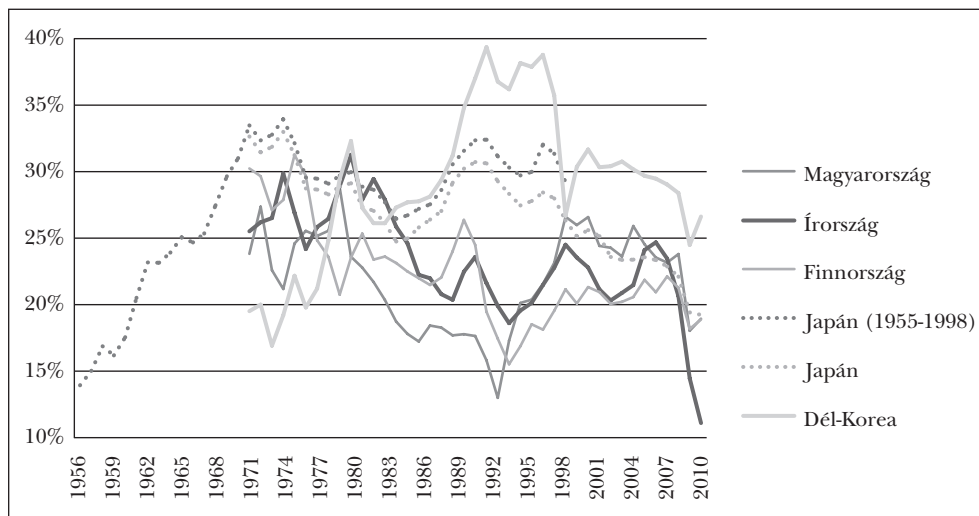
A vizsgált országoknál láthatjuk, hogy a felzárkózási periódus alatt betartották a GDP-felhasználás gyors növekedéshez kívánatos arányait: a GDP-növekedésnél alacsonyabb volt a lakossági fogyasztás növekedése, annál még alacsonyabb a kormányzati fogyasztás növekedése, és igen magas volt a beruházások és az export-import különbözetének növekedése.

4. táblázat: GDP és GDP-felhasználás növekedése (USD, állandó árak, PPPs, OECD bázisúv)

	Írország	Finnország	Japán	Dél-Korea
Felzárkózási periódus	1987–2000	1993–2000	1955–1973	1965–1997
GDP-növekedés	7,0%	3,9%	9,8%	9,2%
Lakossági fogyasztás növ.	5,6%	3,4%	9,2%	7,8%
Kormányzati fogyasztás növ.	4,3%	1,7%	4,6%	6,2%
Bruttó beruházás növ.	9,5%	6,7%	15,7%	12,4%
Exportnövekedés	14,3%	8,4%	14,3%	17,1%
Importnövekedés	13,1%	8,0%	15,5%	8,5%
GDP, OECD, Mrd USD, 2011	167,1	171,1	3916,8	1371,0

A magas beruházási ráta általában nem feltétlenül jár együtt magas gazdasági növekedéssel. Fontosak a jó beruházási szerkezet, a multiplikatív hatású beruházások megfelelő aránya és az ezt támogató állami fejlesztések az infrastruktúrában és az oktatásban.

6. ábra: Bruttó beruházás/GDP

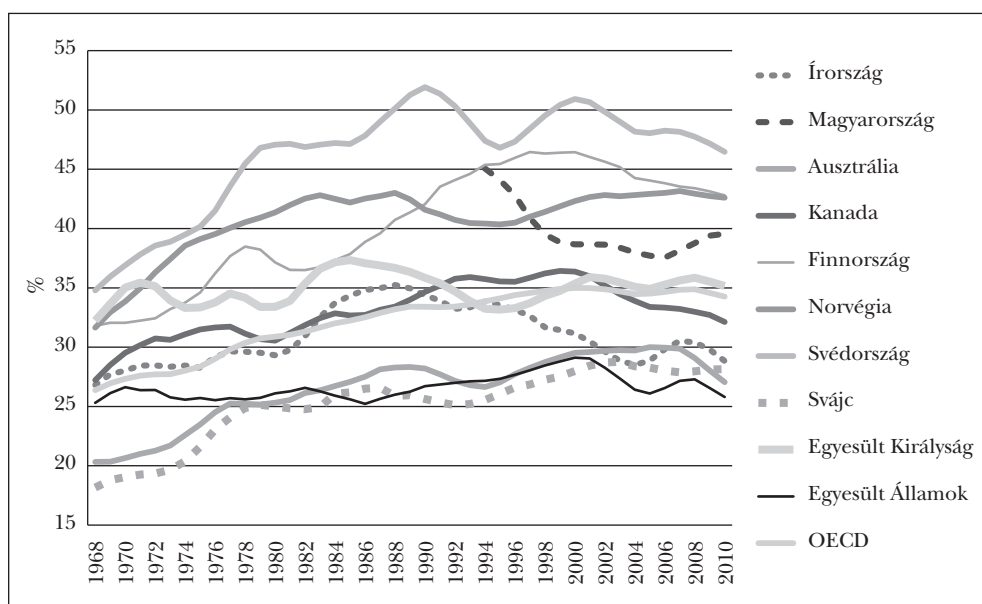


Forrás: Unctadstat.

Sem az ír felzárkózás, sem a finn gazdasági szerkezetátalakítás nem igényelt magas beruházási rátákat. GDP-arányos bruttó beruházás kimagasló értékeket csak Japán és Dél-Korea esetében mutat. Dél-Korea állami forrásokból támogatta nagyvállalatai fejlesztését, amely az 1997-es ázsiai válságot megelőzően az államadósság kritikus szintjéhez vezetett.

Az adóbevételek GDP-hez viszonyított arányában Írország esetében azt látjuk, hogy a GDP-hez viszonyított adóbevétel az 1988-as 36%-ot is meghaladó értékről 2001-ig 30% alá, majd 2009-re 28% körüli szintre csökkent. Ezzel az aránnyal az ország csatlakozott az alacsony adókat centralizáló országok csoportjához (Egyesült Államok, Svájc és Ausztrália).

7. ábra: Adóbevételek a GDP százalékában



Forrás: OECD, négyéves mozgó átlag.

Ez a csoport 2000 óta tovább mérséklődő adószinteket alkalmaz. Finnország a skandináv országok magas adóterhelését mutatja, sőt a fellendülés alatt a terhelés folyamatosan növekedett. Japán és Dél-Korea szintén az alacsony adóterhelésű országok közé tartozik.

Nemzeti tőke, technológia, gazdasági szuverenitás

A nemzeti tulajdon fenntartása, bővítése – védelem a felvásárlások (M&A) ellen, a belső piacok védelme, a piacbővülésből a külföldi működő tőke távoltartása – lehet egy gazdasági stratégia sarokpontja, és lehet ésszerűségi alapja is, pl. a nemzeti tulajdon védheti a gazdaságot a hirtelen tőkekivonástól, a tőkével kapcsolatos jövedelmek kivonásától, vagy pl. adózási szempontból könnyebben megragadható. A tulajdon azonban a globális

gazdaságban – hatásait tekintve – ennél összetettebb kérdés. Lehet nemzeti magántulajdonban egy vállalat, de pl. megterhelten külföldi hitelekkel, vagy megterhelten egy külföld felé eladósodott állami bank hiteleivel. Tőzsdei vállalatok esetén lehet pl. nemzeti az irányítás, de a tőkét külföldi részvénytulajdonosok biztosítják. Ezek az esetek a tulajdon kérdésétől a gazdasági szuverenitás kérdései felé vezetnek. Azt is láthatjuk, hogy a technológia gazdaságban betöltött súlyának erősödésével a tőke folyamatosan technológiafüggővé válik, és ebben a viszonyban a technológia birtokának elsőbbsége lehet a tőke birtokáival szemben is. A technológiának ez a tulajdonsága a feltörekvő gazdaságok számára azonban teret nyit az ún. „technológiaintenzív” fejlesztésre, az ún. FDI-intenzív fejlesztés mellett vagy annak alternatívájaként.

Írország a nemzeti tulajdonú gazdaságot – a felzárkózási periódus egészében – erősíteni akarta, összességében eredménytelenül. Finnországban az információs és kommunikációs technológiai szektor domináns vállalatai nemzeti irányításúak, tőkeellátásukat azonban tőzsdei kibocsátások keretében biztosították. Japán és Dél-Korea olyan módon zárkóztak fel, hogy a világgazdaság előnyeiből az exportpiacokra igényt tartottak, a közvetlen külföldi tőke beáramlását azonban erősen korlátozták. Dél-Korea nemcsak a külföldi tulajdont „diszkriminálta”, hanem azokat a belső kis- és közép-vállalkozásokat is, amelyek alvállalkozóként részt vehettek volna a nagy konglomerátumok vállalkozásaiban. Japán ebben liberálisabb gyakorlatot folytatott.

MILYEN LEGYEN A MAGYAR MODELL?

Az 1990 óta alkalmazott magyar gazdaságfejlesztési modell – ha egyáltalán beszélhetünk modellről – az ír típusú liberális, külföldi működőtőke-bevonáson alapuló fejlesztési modellt tükrözi. Ami nem véletlen, ennek a modellnek az előfeltételei egybeesnek az EU-csatlakozás elvárásaival és végül a csatlakozás feltételeivel. A magyar modell azonban nem volt megtámogatva olyan eszközökkel, amelyekkel az ír modell eredményéhez hasonló sikereket érhetett volna el, így megrekedt az ún. erőforrás-kereső tőkék bevonásának stádiumában.

A magyar 1989 utáni növekedési pálya az elmúlt 24 évben csak „pillanatokra” mutatott felzárkózási jegyeket. Kimagasló növekedési periódust nem tudunk azonosítani, ezért az 1993 és 2000 között tartó erőteljes és töretlen exportnövekedési szakaszt tekinthetjük egy viszonylagosan sikeres periódusnak. E periódus alatt – a GDP kiadási oldalán – az export és a beruházásnövekedés kimagasló volt, amely azonban nem járt együtt sem a lakossági, sem a közösségi fogyasztás, sem a GDP erőteljes növekedésével. A felzárkózó gazdaságokra jellemző mozgás – a munkajövedelmek GDP-hez viszonyított arányának határozott csökkenése 1994 és 1999 között – kimutatható a magyar adatokból, majd a tendencia ezt követően megszakad. Az európai uniós források integrálása sem mutat átfogó gazdaságfejlesztési célok felé. Ezek a források nem kapcsolódnak érdemlegesen a növekedés elősegítésébe, annál inkább az infrastruktúra rekonstrukciójába.

1. Az ír modellhez kapcsolódva, a külföldi működőtőke-bevonáson alapuló gyakorlat magasabb szintre emeléséhez létre kellene hozni azokat az oktatási, kutatási inf-

rastrukturális és adózási feltételeket, hogy a gazdaság az erőforrás-kereső szegmensben belül a munkaerő mellett az új ismereteket és technológiákat kereső tőkéknek is célpontja lehessen, és emellett a hatékonyságkereső és stratégiai eszköz-kereső szegmens bevonása is erősödjön.

2. A finn modell elvárásaihoz viszont meg kellene teremteni a saját technológia nagy tömegű létrehozásának, illetve annak vállalkozásba vitelének humán képességeit, intézményi, adózási, számviteli elszámolási és egyéb hátterét. A feltételekkel biztosítani kell, hogy a létrejövő technológia képes legyen beindítani a hazai tőkeakkumulációt, a technológia és vele együtt a tőke is minél tovább, lehetőleg hosszú távon kötődjön a gazdasághoz.

3. Mindkét modellhez kapcsolódóan meg kellene teremteni a jövedelemelosztás (bérek, járulékok, költségvetési jövedelemcentralizáció, adózás) olyan módszereit és mértékeit, amelyek biztosítják a profitképződés erőteljes növekedést beindító és fenntartó feltételeit.

A két modell összekapcsolható, mivel a megvalósítás egyes feltételei és szakaszai átfedik egymást. Létre lehet hozni olyan értékláncozat, amelyek képesek az elvárt folyamatokat „előállítani” a hatások kiváltásához szükséges nagyságrendben. Az értékláncozat megfogalmazása garanciát adhat a kibontakoztatandó folyamatok végiggondoltságára, konzisztenciájára és eredményszemléletére.

Pillér lehet egy ún. „oktatási-innovációs folyosó és technológiai értéklánc”, amely biztosíthatja azokat az intézményeket, amelyek lehetővé teszik, hogy a magyar munkaerő ne csak – munkavállalóként – értse a technológiát, amely a külföldi működőtőke-beáramlással együtt az országba érkezik, ne csak legfeljebb adaptálni legyen képes a technológiai megoldásokat, hanem az ország képes legyen „nagy tömegben” technológiai megoldások létrehozására, a technológiai megoldásokat – a termékek értékláncaiban – minél tovább legyenek képesek magyar vállalkozásokban tartani, és különböző forrású tőkék bevonásával fejleszteni.

JEGYZETEK

¹ Megjegyzés: a dolgozatban közölt ábrák és táblázatok saját készítésűek.

² Jason Dedrick–Kenneth L. Kraemer–Greg Linden: *Who profits from innovation in global value chains? A study of the iPod and notebook PCs*. Industrial and Corporate Change, Vol. 19, No. 1., 1–36. o.

³ Marcel P. Timmer et al.: *Slicing Up Global Value Chains*. University of Groningen, May, 2013.

⁴ Lucio Baccaro–Marco Simoni: *The Irish social partnership and the “celtic tiger” phenomenon*. Discussion Paper 154., International Institute for Labour Studies, ILO, Geneva, 2004.

Szegő Szilvia

A „cash and carry” pénzvilágától a többszintes pénzígérvényekig

**The Story of Monetary Philosophy:
From “Cash and Carry” to the Global Network
of Promissory Notes**



Összefoglalás

A pénz társadalomgazdasági kommunikációs szimbólum, története több ezer éves. Amit modern pénzként tartunk nyilván, az csak 200-300 évet ölel fel. A pénz archaikus társadalmakban a közösséghez tartozást, a közösségnek tartozást szimbolizálta, pontosabban annak elismerését, hogy az egyén tartozik közösségének, amelybe beleszületett, gondjaiba vette. A pénz tehát közösségi terméként jött létre, és a közösség által elfogadott legfőbb szabályozó intézmény szakrális ereje révén vált elfogadottá. A pénzfejlődés legutóbbi szakaszában az állam, majd a bankrendszer erejére alapult a pénznek mint ígérvénynek az elfogadása. Innentől kezdve a gazdaság finanszírozása a cserekapcsolatok fölé helyezkedett. Nem a gazdaságtól függ ezentúl a pénz, hanem ellenkezőleg, a pénztől függ a gazdaság. A pénzígérvények többszintes hálózati gazdasága pozitív visszacsatolások rendszereit hozta létre, finanszírozási boomokkal és azt követő pénzhiányokkal. A 2008-ban kirobbant pénzügyi válság következtében összeomlott a finanszírozás leggyorsabban növekvő rendszere, az árnyékbankrendszer. A válság hatására a finanszírozás a jövőben – úgy tűnik – a bankrendszerrel átcsúszik a jóval kevésbé szabályozott tőkepiacokra.

SZEGŐ SZILVIA egyetemi docens, az NKE és az SZTE Doktori Iskoláinak
oktatója (szeszego@gmail.com).

Summary

The money is a social-economical symbol; it has a history of many thousand years. What we consider as the money was created only 200-300 years ago. In archaic societies the nature of money was the opposite of that of our times. In archaic times money symbolized community life and people belong and indebt to the community. So money by its nature was a social creature and its acceptance was based on sacral rules. Later in history the states and even later the bank system monopolised the strength and power of the creative community and so became the creator of money. The creation of modern money is funded by the tax liability of the community and lately the state gave the monopoly to the banks for creating money in form of promissory notes. This is the crucial point for understanding how money and banking gained predominant position overt social activity. The banking system generated hierarchic networks of promissory notes. Contrary to the self-controlling role of the market the money network system produces positive feedback causing economic cycles with occasional crises. The breakdown of the so called shadow banking system is a systemic failure, with the potential outcome of shifting financing from regulated banks to non-regulated and highly concentrated capital markets.

A PÉNZFOGALOM TISZTÁZÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE¹

A pénzfogalomra alkotott tételünk röviden: a pénz a közösségi lét kommunikációs szimbóluma. Bővebben: A pénz társadalomgazdasági viszonyokat leképező kommunikációs szimbólum, és csak több ezer éves történetének utóbbi 200-300 évében vált a piaczgazdasági viszonyok véglegesen elidegenedett kommunikációs eszközévé.² Míg korábban a közösséghez tartozást szimbolizálta, piaczgazdasági viszonyok között annak ellenkezőjét: az egyénnek a közösségi kapcsolatokról való leválását. A közösséghez tartozás egyben a közösségnek való tartozást is jelenti (például generációs kapcsolatokban ezt azzal fogalmazzák meg, hogy a generációs szinteken belül és azok között rendje van annak, hogy ki kinek mit tartozik megtenni). A csere e formájára érvényes a reciprocitás, a kölcsönösségi viszonyokban rendezett csere. A piaci cserében ezt felváltja a horizontalitás, az olyan csere, amely a kötelezettségek azonnali kiegyenlítését követeli meg a korábbi reciprok kapcsolatokkal szemben. Mivel azonban a társadalmi közösségi lét nem nélkülözheti a reciprok kapcsolatokat a piaczgazdaságban sem, az azonnali kiegyenlítés béklyójába vetett gazdaságot és társadalmat egyre inkább a pénz szervezi hálózatba. A pénz gazdasági terrénumát tehát az teremtette meg, hogy a közösségi kapcsolatok felbomlottak, és azok helyébe léphetett a pénzviszony. Ezért vált a pénzvilág terjeszkedésének fő eszközévé a közösségi kapcsolatok felbontása. A közösségi kapcsolatrendszerek helyébe lépve tudja kiterjeszteni ellenőrzését, hatalmát a társadalmi viszonyok felett. Személyes adatainkat, kapcsolatainkat már nem a közösség követi, hanem a bankrendszer, mely számláinkon keresztül tekint bele életünkbe, és a finanszírozás kondícióival oszt újra jövedelmeket és vagyonokat a korábbi erőszakos újraelosztáshoz képest elképesztő mértékben és hatékonyságban.

A pénz a közösségi „tartózkodásból”³ eredő tartozás

A következőkben bemutatjuk, hogy a pénz – az elterjedt tantétellel szemben – nem a piacgazdaság terméke. A pénz a piaci cserekapcsolatokban azért vált a cserekapcsolatok megkönnyítésének eszközévé, mert a reciprocitást tagadó csere saját logikája – az ügyletek azonnali kiegyenlítése – a gazdaság béklyójává vált. A pénz – mint később taglaljuk – azzal, hogy a kiegyenlítésnek egy átmeneti eszközt nyújtott: a pénzigérvényeket –, a cserét elszakította a közvetlen kiegyenlítés szükségletétől. Az ígérvénypénz elszámolja a cserében történeteket, és a tényleges kiegyenlítést térben és időben elválasztja az elsődleges csereügylettől. A piaci cseregazdaság általánossá válása csupán több száz éves múlttal rendelkezik. A pénznek azonban több ezer éves története van, amely történetben a pénzviszony gyökeresen más tartalommal bírt, mint amit a csereeszköz funkcióval szoktak leírni.

Több ezer éves történetében a pénz a közösségi „tartózkodásból”, azaz a közösséghez tartozásból következő tartozás (ad, adó, adósság) szimbóluma volt. Ezt tükrözi a csodálatosan építkező magyar nyelv, amely jelzi, hogy a tartozás a tartózkodással összefügg, az adó az adással, vagy fordítva, az adózás az adással. A tartozásból következik az adózás, az adósság. A pénz legmodernebb formái is adósságot képviselnek, vagyis ígérvényt, annak ígéretét, hogy ezt az ígérvényt bármikor át lehet váltani tényleges teljesítésre. A pénz tehát korábban közösségi tartozás viszonyát szimbolizálta: azt, hogy az ember adósa annak a köznek, mely létalapját képezi.

A jelenkor pénze ezt a viszonyt ellentétébe fordította. A bankok váltak az emberi életvitel létalapjává. Ez a fajta pénzgazdaság – mint számos gazdaságtörténeti munka bizonyítja – nem szerves fejlődés eredménye. Ahhoz, hogy a pénz az emberi életvitel létalapjává váljék, mint Polányi Károly kifejtette a piacgazdaságot elemezve, az embernek és a földnek – e két természeti elemnek – áruvá kellett válnia. Mint Polányi Károly írja: „...áruvá teszik a földet és a munkaerőt, ami újra csak annak tömör megfogalmazása, hogy megsemmisítik egy organikus társadalom összes kulturális intézményét. ...A föld feudális zár alá vételét eltörölték. ...A célt hol egyéni erővel és erőszakkal, hol alulról vagy felülről jövő forradalommal, hol háborúval és hódítással, hol törvényhozással, hol közigazgatási nyomással, hol magánszemélyek spontán, kis léptékű, hosszú ideig tartó akciójával érték el.”⁴ Azt a célt ugyanis, hogy a földet a kereskedelem és a jelzálogkölcsön tárgyává tehesék. A piacgazdaság kialakításának erőszakos folyamatát általában az angliai bekerítések történetével kapcsolják össze, de ennél sokkal összetettebb folyamat volt (a parasztság földtől való elkergetése, az embernek munkaerővé történő degradálása, az ember életvilágának kiszolgáltatása a nyereséget termelő ipar mindenkori szükségleteinek). Itt csak emlékeztetünk arra, hogy ezt a folyamatot számos gazdaságtörténeti munka írja le, a többi között e munkájával világhírnévre szert tett Polányi Károly.

A pénz tehát a „tartozás” szimbóluma: archaikus társadalomban az egyén szakrális létviszonyából következő adóssága a közösségével szemben. Állami pénzkibocsátás esetén az egyén államhatalommal legitimizált adója az államnak (az állami pénzkibocsátás fedezete ugyanis az állam adókvetési joga). Az adós-, illetve adóviszony másik olda-

lán követelés, melyet az állam adókvetéssel hajt végre. Az utóbbi 200-300 évben a pénz által képviselt adós és követelés viszonya az ellentétébe fordult. Korábban az egyén volt az adós vagy az adózó, és a szakrális vezér, illetve később az állam volt a közösségi követelés megtestesítője. A bankrendszer pénzteremtő funkciójának törvényi elismerésével a bankoknak jutott az a szerep, hogy a közösség teremtő erejét a saját követelésükké tegyék. *A bankrendszer a nyújtott hiteleken keresztül követelést hoz létre, melynek fedezete valójában a közösség teremtő ereje, az egymásba fonódó generációk által fenntartott és továbbvitt emberi lét.* A bankok azért tudnak követelést létrehozni (pénzt teremteni), mert ezt a cselekedetüket a közösség fedezi. A banki számvitelben ez úgy jelenik meg, hogy a bankok által létrehozott követelés fedezete az, hogy a gazdasági szereplők ezt a követelést elfogadják, és saját bankbetéteikkel fedezik a banki hitelnyújtást. Pénzüket ugyanis a bankokban helyezik el, és ezzel a banki tevékenységhez forrást nyújtanak. Vagyis a pénzteremtést a bankoknak áttételesen „adózó” közösség fedezi.

Az állammal szemben a bankoknak nincs adókvéti joguk, de azzal, hogy a pénzteremtés jogát monopolizálták, *létrejött egy olyan rendszer, mely a bankok számára szentesítette a követelésteremtést, és egyúttal ezt a lehetőséget elvonta az államtól.* A követelésteremtésnek a forrása ugyan nem a kötelező adózás, de azzal, hogy az állam kötelező elfogadást ír elő a bankok által teremtett pénzre, és azt mint pénzbetétet kötelezően csak a bankokban lehet tartani, fedezetet nyújtanak a banki követelésteremtéshez. Hasonlóan, mint ahogy az adózók az állami követelésteremtéshez. Ezzel pedig a betétes (mint áttételes módon adózó) lett a bankrendszer finanszírozója.⁵

A piaci cseregazdaságban a közösségi „tartózkodás” és a pénz összefüggése alig látható formát ölt: a pénzt állami törvény definiálja nemzeti pénzként (Magyarország, a magyar nemzet pénze a forint). A korábban általános állami pénzteremtés fedezete a közösség adója volt. A közösség tagjai adnak, adakoznak, adóznak a közösségi lét intézményének. Az állami pénzmentő akciókban ez látható a válságban. A piacgazdaság pénze felszámolja a közösségi tartózkodásból következő adós lét kötelmeit, súlyosabban fogalmazva: kényszereit. Úgy tűnik, az egyén szabadon dönt, mikor kinek mit ad, és mikor kitől mit vesz. Ennek a szabadságnak azonban nagy ára van: a modern pénz az adósság, az adózás, az eladósodás sokkal súlyosabb kényszereit hozta létre, mint amilyen természet adta kényszereket a közösségi tartózkodás létrehozott. A pénzrendszer ugyanis átláthatatlan hálózatba rendezi a pénzgazdaság szereplőit. A pénzgazdaság – mint a későbbiekben bemutatjuk – az egyéntől és közösségétől elidegenedett hálózatgazdaság.

A PÉNZ A KÖZÖSSÉGI HÁLÓK FENNTARTÓJÁBÓL AZOK FELBONTÁSÁNAK ESZKÖZÉVÉ VÁLT

Nagy történelmi léptékekkel nézve azt kell hangsúlyozni, hogy az 1700-as évek előtt a gazdaság fő formája nem az önszabályozó piac volt. Ezt a nemzetközi hírnévre szert tett kutatásaival Polányi Károly *A nagy átalakulás* című művében mutatta ki. Több munkájában bizonyítja, hogy *a gazdasági csere fő formája több ezer éven át nem a piacgazdaság, hanem az úgynevezett reciprocitás volt.* Vagyis a társadalomban a csere alapvetően nem az adok-kapok viszonyra épült-épül. Nem arra, hogy minden szolgáltatást azonnal el-

lenszolgáltatás kell, hogy kövesse. A társadalom ugyanis egy életvilág, melynek életét normák szabályozzák, és ezek a normák alakítják a társadalmi (társadalomgazdasági) csere viszonyait is. Mint ahogy a családok gazdasági életében ma is a cserének csak kivételes formája az azonnali kiegyenlítést megkövetelő adok-kapok viszony. Hiszen generációk egymásutánját átszövő normák szabályozzák például a gyermekek felnevelését, általában a közösséggel kapcsolatos kötelezettségeket (a jog ezen normákra épül).

Az emberiség több ezer éves történetében tehát a gazdasági csere alapvető formája a reciprocitás volt (lásd ókori Egyiptom vagy Görögország, a nemesi közösségi rendszereket, az indiai vagy akár a székely faluközösségeket, a majorsági gazdálkodást, a kiterjedt családgazdaságokat, az erdő-, rét-, vízgazdálkodás ma is tiszteletre méltó rendszereit). A reciprocitás olyan közösségi gazdasági csereforma, amelyet a társadalmi normarendszerek szabályoznak, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás nincs közvetlenül egybevetve. Nem „cash and carry”, nem „fizess és menj” viszony! A reciprocitás tehát – az uralkodó gazdaság szemlélettel szemben – nem „kőkorszaki” rendszer. Mint ahogy a jelenünkben – a piaci viszonyok térhódítása ellenére – a reciprocitásnak van még mindig meghatározó szerepe az emberi életpályán. A népesség újratermelése mindenütt súlyos válságba került, ahol a reciprocitás nagy időtávú és szakrális viszonyait felváltotta a „fizess és menj” piacgazdaság viszonya.

Maga a piacgazdaság is kitermelte azokat a társadalmi hálórendszereket, melyek kitágítják a „cash and carry”, a „fizess és menj” viszonyokat. Ennek *a kölcsönös függőségi hálónak a lényege az egymásra épülő hitelviszony*, mely adóssághálóba rendezi a nemzeteket és végül a világgazdaságot is. Ennek a hálórendszernek a normája azonban már leszakad a társadalmi életvilágról, és mindenre piaci rentabilitási normák alapján mond „igent vagy nemet”. Ebben a normarendszerben az ember már munkaerővé, a természet tőkévé lecsupaszított, az életvilág ezen túli területeinek „beárazására” csak a legutóbbi időkben került sor, akkor is meglehetősen korlátoosan. Ezt a beárazatlan gazdasági viszonyt nevezi el F. Braudel „piac alatti” gazdaságnak, melynek teljesítményét a piacgazdaságét messze meghaladó nagyságúnak tartja.⁶

A hitelviszonyra épülő hálórendszer maga is hierarchikusan épül fel. Abban meghatározó szerephez jutnak a pénzkibocsátási joggal rendelkezők, a bankok, az azok felett álló központi bankok, majd a központi bankok nemzetközi szervezetei (BIS, IMF, EKB stb.). A központi bankok is hierarchikus rendbe sorolódnak be. A világ vezető valutájának kibocsátója, az Egyesült Államok központi bankja, a FED van jelenleg a földünk pénzvilágát meghatározó helyzetben. Korábban a társadalmi rang szabályozta a pénzhierarchiát, a pénzrendszerekben ezzel szemben a bankrendszer vált a fizetési hierarchia megtestesítőjévé, a pénzek rangsorba rendezésének intézményévé. A pénzhierarchia csúcán jelenleg a nemzetközi bázispénz, a dollár áll, azaz gyakorlatilag minden pénz alapja és önmeghatározásának mércéje az Egyesült Államok ígérvénypénze lett. Ezért lett egy ígérvénypénz a „safe haven”, a biztos mennyország.

Továbbá: korábban a pénz a közösségi kapcsolatok megerősítését szolgálta. Az a valami, ami a mai szóhasználatnál a tartalékpénz, bázispénz, az archaikus társadalmakban a rangpénz volt. Ez a pénz olyan közösségi embereket illetett meg, akik a közösség értékrendszerének őrzéséért voltak felelősök, akiknek ehhez a ranghoz illő

tekintélyi hatalmuk volt. A rangpénz a közösségi kapcsolatok megerősítését szolgálta, a kapcsolatháló különféle szintjein keletkező kötelezettségjeljesítést és annak mérését jelképezte. A piacgazdaságban ezzel szemben a pénz funkciói jelentős átalakuláson mentek keresztül. Ezen átalakulás lényege, hogy a pénz a közösségi kapcsolati háló fenntartásából azok felbontásának eszközévé vált. Polányi Károly a piacgazdaság és a pénz lényegének a társadalmi-közösségi intézmények felbontását tartja.⁷ A pénzvilág ezen összefüggésére hívja fel a figyelmet – más megközelítésben – P. Mehrling is. „A pénz finanszírozási elmélete – mint írja – a társadalom valamennyi intézményét – így a magánháztartást, az üzleti világ szereplőit, az államot, sőt a nemzetet is – csupán pénzügyi intézménynek tartja, eltekintenek minden más tevékenységüktől.”⁸ Kissé karakterisztikusabban fogalmazva ez azt jelenti, hogy minden más tevékenység lényegtelen a monetarizált gazdaság számára, ezért nem is értékhorozó.

Piacgazdaságban a közösségi életvilág törvénye a közösségek önvédelmi rendszereiben (szociális törvények, szakszervezeti jogok, állami újraelosztás stb.) jut érvényre. A piacgazdaság ezzel szemben éppen a közösségi életvilág egyre több elemét igyekszik piacósítani, pénzrendszerekbe integrálni. A két világ, a piacgazdaság és az életvilág gazdaságának összecsapása tehát rendről rendre meg kell, hogy történjék. Ez a piacgazdaság válsága, mely többnyire pénzügyi válságként jelenik meg. Azért pénzügyi válságként, mert a piacgazdaságot a bankrendszer rendezi hálózati gazdaságba (erről bővebben a bankok taglalásánál). E hálózatok kerülnek válságba, jelezve, hogy a piacgazdaság nem önszabályozó gazdaság. A pénzhalózat intézménye – a bankrendszer – válságban összeomlik. Modern rendszerekben a bankrendszert külső forrásból, kívülről megmentik és újraszabják (lásd a későbbiekben a központi banki és állami szabályozást). A piacgazdasági fellendülések átmeneti kompromisszumos állapotokat teremtenek a piacgazdasági életvilág és a közösségek önfenntartó életvilága között. Egy ideig úgy tűnt, hogy a jóléti állam végleges megoldást nyújtott a két életvilág szembeállítására. A jelenkor válsága azonban már a két életvilág nyílt küzdelmévé vált, hiszen a pénzvilág az életvilág még szélesebb területeinek meghódításáért küzd, jelenleg elsődlegesen az államgazdaságot véve célpontjául (lásd az államgazdaságra diktált megszorító intézkedéseket).

A közösségi életvilág és a piacgazdaság életvilága közötti harc felfüggesztésére átmeneti formát nyújt a hitelpénz. *A hitelpénz is egyfajta közösségi életvilág, de annak a törvényeit a bankok határozzák meg:* a bankok számláin jelenik meg a közösségi kötelezettségi háló, a bankok tartják nyilván az egyéneket, múltjukat, kapcsolataikat. A közösség önmagát egyénekre bontotta, a bankoknak pedig megadta a jogot arra, hogy a közösséget bankhálóba rendezze, és az egyéneket nyilvántartsa, motivációikat szabályozza, a közösség törvényét – érdekei szerint – definiálja.

PÉNZ A PIACGAZDASÁGBAN – A RECIPROCITÁS HELYETTESÍTÉSE PÉNZHÁLÓZATI ÍGÉRVÉNYRENDSZERREL

A pénzhalózati rendszereket a piacgazdaság korlátai hozták létre. A piac a közösségi hálókat lebontja, de nem tud meglenni a piacgazdaság érdekei szerint diktált hálórendszer nélkül. Ez a bankrendszer. Ezt taglaljuk részletesebben.

A piacgazdaság a közösségi viszonyossági (kölcsonösségi) cserekapcsolatok felváltása piaci cserekapcsolatokkal. A pénz a piacgazdasági csereviszonyt közvetíti, egy áru eladása és egy másik vétele között teremt átmeneti kapcsolatot. A piaci csere lényege az adok-kapok, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyidejűsége, a szolgáltatás azonnali kiegyenlítése. A pénz ezt a szolgáltatás-ellenszolgáltatás viszonyt kettévágja, és az ellenszolgáltatást átmeneti formába önti. A pénz az árucserét kiegyenlíti, de a tényleges ellenszolgáltatást időben elhalasztja, térben eltávolítja. Azzal, hogy a pénz az árucseres viszonyt kettészakítja, létrehozza a lezáratlan cserekapcsolatok bonyolult rendszerét. Ezzel segítette a cserekapcsolatokat, de egyben – a kapcsolatok lezáratlansága miatt – a rendszer kockázatait, bizonytalanságát fokozta. Az aktusonkénti megfeleltetés kényszere az árucseré sájátja. A közösségi életvilág térben és időben végbemenő reprodukcióját az árucseré az egyének szintjére bontja le. De mert a reprodukció nem tud egyéni aktusokban megvalósulni, ezért erre a célra is jó szolgálatot tett a pénz, amely egyébként is az elszámolási eszköz funkcióját tölti be, mióta fennáll. *A pénz feladata ezen túl (a piacgazdaság kiterjedésével), hogy biztosítsa az egyéni csereaktusokban a szolgáltatás és ellenszolgáltatás megtörténtét, de úgy, hogy az ellenszolgáltatásra halasztást biztosít, és az ellenszolgáltató alanyát is cserezabatosá teszi. Mivel a piacgazdaság tagadja a reciprocitást, a csereügyletekként való kiegyenlítéshez ragaszkodik, létrejött egy olyan cserekapcsolat, melyben az azonnali kiegyenlítés végbe is megy, meg nem is, az ellenszolgáltatás meg is történik, meg nem is. Erre a funkcióra a hitelpénz, vagy jobb megnevezéssel, ígérvénypénz lett alkalmas. A hitelpénz az, amely – mint a piacgazdaság Okos Katája, aki Mátyás királynak vitt is ajándékot, meg nem is – véghez is viszi az azonnali kiegyenlítést a csereaktusban, meg nem is viszi végbe, hiszen a pénz-ígérvényrel a csere lényegében nincs lezárva. A pénz tehát lényegénél fogva lezáratlan ügyleteket közvetít.*⁹

Hogyan képes e kettős feladat ellátására a pénz, és miért kerül rendre mindig váltságba? Mert a pénz képes és nem is e feladatok ellátására. Mert a cserekapcsolatokat szétválasztja – ezzel annak előnyeit a piacgazdaság élvezi –, de össze is kellene kapcsolnia, és ennek nehézségei a piaci zavarokban, végső esetben gazdasági válságokban jelennek meg. *A hitelpénz válsága a korábban halasztott ellenszolgáltatás tömeges méretű azonnali követeléssé változtatása.* Ennek mechanizmusát a hitelpénz, adóspénz taglalásával írjuk le.

A hitelpénz a bankok rövid lejáratú adóssága. Az alapvető viszony, a cselekvés aktív oldala az, hogy a bank adósságot kreál. Ennek fedezete a hitel. A bank számára a hitel a pénz teremtésének a fedezete. A hagyományos tankönyvek ezt fordítva írják le. Ezért annak alapján a mai világ értékpapírosítása meg sem érthető. A hitel, az ígérvények hálózata lett a piacgazdaság motorja.¹⁰ A termelés során a cserekapcsolatok egymásba fonódnak, a termelők egyben egymás vásárlói is. A termelők elfogadják egymás adóspénzét, a váltót, azaz váltóval egyenlítik ki tartozásaikat is egymás felé. Fizetni pénzzel csak a kölcsönös követelések és tartozások egybevetése után fennmaradó részre kell. Mivel a termelési szolgáltatások is egybekapcsolódnak, a pénz is működhet a felek közötti elszámolópenz-ként. Nem kell, hogy minden aktust pénzzel kifizessenek. A pénz tehát nemhogy szétválasztaná ez esetben a cserekapcsolatot, hanem – mivel

elszámolóeszközként működött – éppenséggel összekapcsolja a gazdasági szereplőket. Létrejön egy szűk körben a viszonyossági kapcsolat is, természetesen csak feltételes. Hiszen az adósság elfogadói feltételezik, hogy az adósságláncolatban a fizetés rendben megtörténik majd.

A pénz tehát egyfelől felbontja az árucserre-kapcsolatokat, másfelől, mint hitel- és elszámolóeszköz, össze is kapcsolja azokat. Ez azonban nem szünteti meg a csereügyletenként szükséges kiegyenlítésre történő kötelezettséget. A hitel csakúgy, mint a hitelpénz, azt mutatja, hogy a csereügylet kiegyenlítése csak átmenetileg történt meg. Csak annyiban történt meg véglegesen, amennyiben egymással szemben a gazdasági alanyok beszámítják a kötelezettségeket. A beszámítások után fennmaradó adósság azonban rendezetlen marad. Azt pénzben ki kell egyenlíteni. Erre a kiegyenlítésre pedig szabályos időközönként szükség van (legalább évenként).

A pénz mint ígérvénypénz tehát elszámolópénzként funkcionál, a fennmaradó kiegyenlítésekre már tényleges pénzre van szükség. Mit jelent ez? Azt, hogy minden pénzrendszerben kialakul a pénzek hierarchiája: a jó, a jobb és még jobb pénz. A jó pénz a bázispénz, amivel a rosszabb pénzben fennmaradó adósságot ki lehet egyenlíteni. A központi bankok tartalékaiban is ígérvénypénz van, de mert a tartalékpénzek erősebb ígérvényt testesítenek meg, mint a hazai pénz, ezért fizetések egyenlegezésére is szolgálhatnak. A hazai pénz ez esetben csak elszámolópénz, a valós egyenlegező pénz a tartalékpénz.

A fizetési közösségek – bár az árucserre azonnali ellenszolgáltatást igényel – nagymértékben kiküszöbölték az azonnali ellenszolgáltatást. Erre a pénz elszámolópénz funkciója és fizetőeszköz funkciója (ígérvény elfogadása) nyújtott lehetőséget. Az egymásba fonódó termelési kapcsolatokban váltóval fizettek egymásnak a felek. Fizettek is, meg nem is. Fizettek, ha a termelési kör szabályosan zárul. De ha egy fél nem fizet, akkor már csak a készpénz, a valós pénz tud fizetést lebonyolítani. Pénzkövetelés, tehát ígérvény azért foroghatott a felek között, mert egy termelési lánc, egymással szembeni fizetési lánc tagja voltak, mondhatnánk úgy is: követeléseiket rövidre zárták, kikapcsolták az igazi pénzt a rendszerből. *A hitelpénz tehát mindezek alapján az ígérvény elfogadói körében működő láncolati pénz.*

Tisztázzuk ezek után a hitel és a hitelpénz, ígérvénypénz különbségét. A hitel pénz kölcsönzése egy adott időtartamra. A kölcsön összegével csökken a hitelező pénze. Hitelpénz, ígérvénypénz a bankok rövid lejáratú adóssága, adóspénz, közösségi jóváhagyással teremtett pénz. Fedezete a banki betét, tágabb értelemben a gazdaság láncolati kapcsolatainak sikeressége. *Hitelpénz nyújtásával a hitelező pénze nem csökken: a hitelező – adósságának elfogadására építve – pénzt teremt.* Tehát a mindennapi étellel szemben fordított viszony a pénz és adósság között: *a bankoknak azáltal van pénzük, hogy adósságot vállalnak, a mindennapi embernek az adósság csökkenti elkölthető jövedelmét.*

A feltételelenség a hitelpénzrendszer lényege: ez tette rugalmassá és ösztönzővé a fizetési rendszert, mivel a pénz helyett a feltételes fizetések gyorsították a gazdaságot. Ez tette azonban sérülékennyé is. Az egész fizetési építmény arra a hitre épül, hogy idővel nem csupán feltételes, hanem tényleges fizetésekre is sor kerül. A hitelpénz olyan, mintha „kollektíven építenénk egy hidat, amelynek a másik vége ismeretlen”, írja egy

szerző.¹¹ A jövő ugyanis ismeretlen, csak feltételezések vannak róla. E feltételezések beteljesülésének bizonytalansága tehát a hitelpénz immanens tulajdonsága. A hitelpénz kiegyenlítésre is szolgálhat: az alacsonyabb rendű hitelt magasabb rendű hitel váltja ki, mígnem a hitel kifizetésének kockázata fel nem tolódik a központi bankokig.

A bankok hitelpénzének fedezete kezdetben a gazdaság maga, mert a gazdasági körforgás révén a hitelpénz automatikusan megsemmisül, az adósok egymással szembeni követelése fedezi a rendszert. E rendszer másik garanciája aranypénzrendszerben a hitelpénz aranyra történő átválthatósága volt. Az aranypénzrendszer felszámolásakor és a központi banki pénzkibocsátás monopóliumával a fedezet a hallgatólagosan vállalt állami garancia. A központi bank ugyanis úgy vállal garanciát a bankrendszer mögött, hogy a kockázathoz fedezete nincs. A központi bank nem gazdálkodó intézmény. Az állami garanciának a fedezete: a közösség hite a pénzt fenntartó nemzetben. A dollárra ez a hitet vészték: „In God We Trust”. A pénzkibocsátó és a pénzt végső soron garantáló intézmény ez esetben elválík egymástól. A pénzkibocsátás önállósul, de a garancia intézményét az államtól csak részlegesen veheti át a központi bank mint szabályozó intézmény.

A KÖZPONTI BANK KIEMELKEDÉSE: A PIAC ÉS AZ ÁLLAM SEM SZÁMÍT?

A bankok egyre inkább a gazdaság pénzellátóinak szerepébe lépnek, a pénzközösség tulajdonképpeni gazdájává válnak. Ez jelentősen megváltoztatja a gazdaság és a pénz viszonyát: a gazdaság a pénzviszony létrehozójából annak kiszolgálójává vált. „A jó gazdaság egyenlő jó pénz” szlogenjét felváltja a „jó pénz egyenlő jó gazdaság” szlogenje. A központi bankok létrehozatalával a fizetési ígéretre alapuló pénzkibocsátás újabb szintje jön létre. A pénz létrehozatala és fenntartása feltételezi a közösségi rangra vagy az államra épülő (tehát tekintélyi, szakrális vagy állam) hatalmat, amely erő a pénzt létrehozza, elismerteti, elfogadását elrendeli, és szükség esetén meg is védi (értékét, integritását, közösségét). Tehát a fenti funkciók nem a központi bank funkciója, a központi bank egyébként is fiatal intézmény.

Mindenekelőtt le kell szögezni, *a központi bank állami erővel és nem a piac önfejlődése útján jött létre* (az USA-ban például a nagybankok parlamenti puccsával). Állami erő volt képes a központi bankoknak olyan státuszt adni, amely teljesen ellentmond a piaci önszabályozás logikájának.

– Az állam megfosztotta a bankokat a pénzkibocsátás jogától, felszámolva ezzel a pénzkibocsátás piaci ellenőrzését, és egyúttal megfosztva a gazdaság szereplőit attól, hogy választhassanak az egymással versenyző bankok bankjegyei között.

– A mesterségesen létrehozott pénzzel szemben az állam elfogadási kötelezettséget írt elő. Ez a piacgazdasági szellem súlyos megsértése. A pénzkibocsátás piaci kritériumát – a bankjegy elfogadását – az állam felváltotta a pénzt állami eszközzel kierősza-kolt elfogadási kötelezettséggel.

– A kereskedelmi bankok és az állam számlájukat kötelezően a központi banknál vezetik, ezáltal a központi banknak teljes rálátása van a gazdasági vérkeringésre. Ezt az információt azonban az állammal nem köteles megosztani.

– Az állam erővel megfosztotta a gazdaság szereplőit a pénz aranyra való átválthatóságától, az aranyat erővel demonetizálta (pénzszerépétől megfosztotta), a központi bank a bankjegyet kiáltotta ki pénznek.

– Az állam a pénzkibocsátás piaci ellenőrzése alól mentesítette a banki pénzkibocsátást.

– Az állam felmentette a központi bankot attól, hogy működésének költségeit bevételeiből kell fedeznie. Ezzel megsértette a piaci szabályozás alapvető elvét, a pénzügyi korlát szerinti működést.

Láthatjuk mindebből, hogy *a központi bankok – bár az önszabályozó piac védelmezője mezében lépnek fel – lényegében az önszabályozó piac lényeges sérelmére működnek.* Az is látható a rendszer működéséből, hogy a pénzkibocsátás központi bankhoz telepítése nem csupán egyfajta erőszakos koncentrációt hajtott végre a pénzkibocsátásban. Azalatt ugyanis, hogy a központi bank aktív szerepet tud játszani a gazdaság és az állam pénzellátásában, társadalomformáló erővé is válik. Ez a következőben nyilvánul meg: a központi banki tevékenység elsődleges célja a pénzvilág kiterjesztése azokra a területekre, amelyeket még nem ural. Polányi Károly fogalomrendszerével élve, „a nagy átalakulás” folytatása, a közösségi rendszerek tovább-bontása, hogy a nyereségorientált pénzvilág termékeivé válhassanak, vagyis a társadalom mindeddig a bankszféra által meg nem hódított területeinek „befogása” a pénzügyi világ értékrendszerébe. A világ, a társadalom olyan átalakulásának elősegítése, melyben végbemegy a még nem monetarizált közösségi rendszerek, a család, állam, egészségügy, nemzet kötelekeinek felszabadítása a bankosítási törekvések számára. Végbemegy tehát e közösségi rendszerek pénzügyi termékekké válása a jövedelemtermelő értékpapír-kerkedelem számára. Ahogy ezt a szakma nevezi: a társadalom finanszírozása. Ezt felismerve érthetjük meg, hogyan nem tudott a központi banki rendszer legfőbb statútumának megfelelni, hiszen hogyan működött a pénz védelmének funkciója, ha 2008-ban az 1929-es válsághoz mérhető súlyos pénzválság alakulhatott ki. E példátlan válság annak ellenére jött létre, hogy a központi bankrendszer létrehozatalával azt vélelmezték, hogy nem alakulhat ki többé fenyegető válság.

A központi banki szabályozás hatékonyságát éppen a nyolcvanas évektől bekövetkező pénzügyi liberalizáció csökkentette jelentősen, és ez vezetett nagymértékben a válsághoz. A nagybanki szféra ugyanis – elsősorban éppen az Egyesült Államokban, de több nyugat-európai országban is – a központi banki szabályozás megkerülésére egy szabályozatlan bankszerű nyúlányrendszert, az úgynevezett árnyékbankrendszert hozott létre, jelentősen növelve ezzel a bankrendszer sérülékenységét és – kimondva-kimondatlanul – az állami kockázatokat.

ÁRNYÉKBANKRENDSZER – A KÖZPONTI BANKI ÉS A PIACI SZABÁLYOZÁS MEGKERÜLÉSE EGYARÁNT

Míg korábban a válságokat az egyedi pénzmegtakarítók bankokkal szembeni bizalomvesztése, addig a jelen nagy válságát a bankok egymással szembeni bizalomvesztése váltotta ki. A bankok más bankban elhelyezett pénzbetéteik (repopénz) biztonságát

látták fenyegetve. Az elmúlt 10-20 év teljesen megváltoztatta a bankrendszer működését és abban a központi bankok szerepét. E változás elsődlegesen az Egyesült Államokban ment végbe, de a bankok nemzetközi jellege miatt az újfajta banki tevékenység Európában is szétáramlott.

A változás lényege: a bankliberalizáció, mely különösen az óriásbankokat hozta kedvező helyzetbe. A liberalizáció következtében a kereskedelmi banki tevékenység burkolt állami támogatását (a betétesek biztonságának garantálása) a bankok összekombinálhatták a szabályozatlan beruházási tevékenység alacsonyabb költségeivel és nagyobb hasznával. Ez csupán a változás egyik jellemzője: a másik pedig a banki tevékenység – a korábbi változással is összefüggésben – kockázatvállalásának jelentős növekedése, de ami a lényeg: a kockázatok különböző úton történő eltüntetése a központi banki és az állami szabályozás elől. Mégpedig nem csupán a központi banki és állami szabályozás elől, hanem legalább annyira a piaci megmérettetés elől is.

A bankok árnyékfolyosó-rendszert építettek ki, a folyosón tevékenykedő úgynevezett speciális egységek (entity) működtetésével (ezek sokszor robotok, melyek megfelelő paraméterek alapján üzletet kötnek például határidőre készpénz beszerzésére). E speciális árnyékrendszer segítségével a banki értékpapírok többszörös „átcsomagolása” történik. Az árnyékfolyosón a pénz és értékpapírok utaztatását szervező intézmények együttese azért jött létre, hogy a vezető bank (szponzorbanknak is nevezik) megkerülje a bankokra érvényes szabályozást. Csak egy példával illusztráljuk az árnyékbanki pénzátcsomagolás hatékonyságát: ezen átcsomagolások és pénzutaztatások eredményeként értéktelen értékpapírokból akár „AAA” minőségű értékpapírok is létrejöhetnek. Ez azt jelenti, hogy úgynevezett független hitelminősítők a hármás „A” minősítéssel befektetésre legjobbnak értékelték a gyenge fedezettségű értékpapírokat is. A sok áttétel, azaz az egymásra épülő értékpapír-kibocsátás miatt már átláthatatlanná válik a származékosan létrejött értékpapírok fedezete.

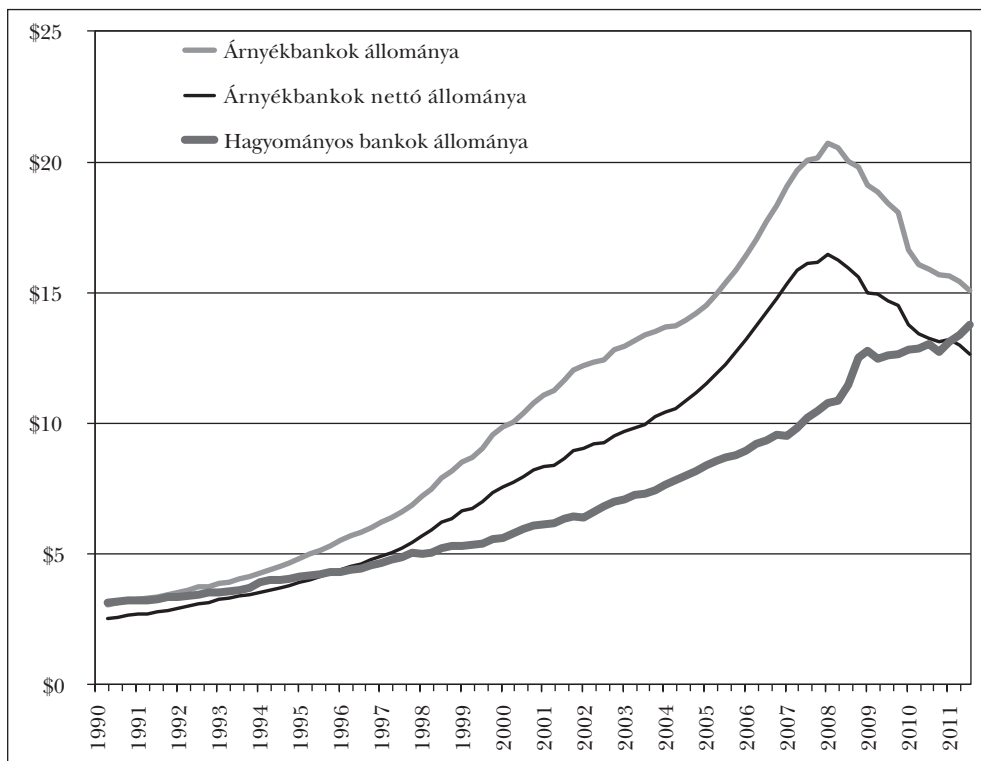
A válság előtt az árnyékbankrendszer mérete az USA-ban már meghaladta a hagyományos bankrendszer méretét. Ez a folyamat a 2000-es években ugrott meg, és sebességét 2005 után még újabb fokozattal növelték. Ezt mutatja szemléletesen a Z. Pozsar árnyékbankrendszert elemző munkájából származó ábra, mely az árnyékbankok kötelezettségállományát egybeveti a hagyományos bankok kötelezettségállományával (*1. ábra*).

Az árnyékbankrendszer központi banki szabályozást megkerülő útjai:

– Az árnyékbankrendszer segítségével a bankok megkerülhették a központi banki szabályozást, így az előírt tőketartási követelményt (ami költségeiket növeli). Elkerülték a szabályozásnak a kockázatviselés mérséklésére vonatkozó egyéb költséges módzatait is.

– A bankok a befektetési tevékenység „szabadságát” kombinálták a kereskedelmi banki tevékenység államilag garantált biztonságával. Ezzel elkerülték a központi bankok kereskedelmi bankokra vonatkozó korlátozó szabályozását, mégis fenn tudták tartani a kereskedelmi banki rendszer „bújtatott” állami támogatását. Ezek a következők: olcsó betétbiztosítás; az állam által biztosított betétgyűjtési monopólium; a pénzteremtésben kialakult monopolhelyzet; a piacra újonnan belépőkkel szembeni magasra tett állami kritériumok stb.

1. ábra: Árnyékbankok és hagyományos bankok kötelezettségállománya, trillió USA-dollár



Forrás: Zoltan Pozsar et al.: *Shadow Banking*. Federal Reserve Bank of New York, July 2010, Retrieved 19 September 2012.

Árnyékbankrendszer piaci kerülő útjai:

– A bank pénzügyi eszközeiből újracsomagolt értékpapírokat nem tőzsdén, hanem – képletes kifejezéssel – „pultnál” adja el, többnyire ügynökökkel, a felek egyedi megállapodásával (OTC-kereskedelem). E kereskedelem tehát nélkülözi a tőzsdei nyilvánosságot.

– Az átcsomagolt értékpapírokat nem a piac értékeli, hanem erre hivatott értékelő intézmények (ezek hatékonyságát mutatja, hogy még mindig vannak a bankoknál úgynevezett „döglött” értékpapírok, amelyek jó minősítésük ellenére gyakorlatilag akár értéktelenek).

– A kölcsönt felvevőt ügynökökkel hajtják fel, majd a nyújtott hiteltől is azonnal megszabadulnak a bankok, tehát annak minősége így nem nagyon érdekli a bankot.

– A hitelező és a kölcsönt felvevő a legtöbb esetben egyetlenegyszer találkozik egymással, amikor a szerződést aláírják. Sem előtte, sem utána nem kerül a hitelező kapcsolatba az adóssal.

Mindezek alapján kétségessé válik a teljes hitelrendszer, hiszen a finanszírozó és a gazdasági alany között a tankönyvekből ismert kapcsolat az esetek jelentős részében létre sem jön.

Mindebből látható, hogy a rendszer beláthatatlan kockázatokat teremt. Kérdés például, hogyan mérhető fel a hitelek kockázata, ha a hitelt nyújtó és az adós a folyamat során egyetlenegyszer találkozik, és amint létrejön a hitel, a bank el is adja a hitelt az árnyékbankjának? Az árnyékbank pedig ezt a hitelt más hitelekkel együtt csomagokba rendezi, majd értékpapírszelvényekre felvágja – a készpénzes vevők kívánsága szerint.

2005-ben már elszabadult a rendszer, felrúgva mindenféle biztonsági kritériumot. A hitel minősége már alig érdekelte a bankokat. Biztosak lehettek abban, hogy hitelek jelentős része rossz minőségű, hogy ez előbb-utóbb ki is derül: de addig is – így gondolták – az üzletnek mennie kell, és minden megszerzett pozíció nyereség lesz a várható bajokkal szemben. Szinte biztosra mehettek, hogy a központi bank állami segédlettel menteni fogja a rendszert, hiszen annak összeomlása soha nem látott gazdasági összeomláshoz vezethetne.¹²

Az árnyékbankrendszer jelentősen megnövelte a bankrendszer kockázatosságát, és súlyos válsághoz vezetett.

– Mivel a termékcsomagolás következtében az értékpapír tényleges tartalma már nem vagy alig követhető. Egyetlen biztosítéka a rendszernek a folyamatos növekedés. A válságban éppen e fedezetként szolgáló értékpapírok értéke zuhant a mélységbe.

– Az árnyékbankrendszeren keresztül a bankok képesek lettek rövid lejáratú hitelekből hosszabb lejáratú befektetéseket finanszírozni – a kockázatok megfelelő beárazása nélkül. A hitelezés szédületes ütemre váltott – a banki pénzteremtés egyre jobban elszakadt a gazdaságtól.

– A tankönyvi tételekkel szemben a befektetést (beruházást) nem megtakarítással, hanem a már befektetésre nyújtott hitelek „újrahasznosításával”, másodlagos hitellel finanszírozták. A befektetések piacán a hitelek kiszorították a megtakarításokat, rontva a beruházások tényleges finanszírozásának biztonságát.

– A hitelek újrahasznosításának következtében jelentősen nőtt a kamatok formájában realizált profit. (Egyes elemzések szerint az USA-ban a profitok 60 százaléka kamat.)

– A hitelnyújtás elsődleges célja már nem a gazdaság finanszírozása, hanem pénzügyi befektetésekhez forrásteremtés. Elharapódzott a pénzteremtésen (rövid lejáratú pénzen) alapuló pénzügyi befektetésre. Az ipar hátrányát a pénzügyi szférával szemben jól mutatja, hogy míg az iparban egységnyi tőkével másfélszeres befektetésre volt lehetőség az USA-ban, addig a pénzügyi szférában ez akár 20-30-szoros is volt.

Mindennek következtében jelentősen megnőtt az értékpapír-alapú pénzmennyiség, amely lehetővé tette, hogy a spekulációs üzletek a világ GDP-jét többszörösen meghaladó méreteket ölthessenek. A méretek érzékeltetésére csupán egy adatot említünk: a napi devizaforgalom értéke több mint 5 trillió dollár,¹³ míg az USA éves GDP-je 16 trillió dollár. Az értékpapírosítás következtében a gazdaság háttérbe szorult a pénzügyi befektetésekkel szemben. A pénzügyi tevékenység aránya a GDP-ben egyre nagyobb lett az ipari tevékenység és szolgáltatások kárára, profitabilitása is jóval magasabb, mint az iparé.

Árnyékbanki tevékenységben az USA-éhoz hasonló méretek találhatók az Egyesült Királyságban, Luxemburgban (ország gazdasági méretét jelentősen meghaladó,

és nem a luxemburgi nagyságrendben, de a gazdaság méretét itt is nagymértékben meghaladó ilyen tevékenység jellemezte a válság előtt Írországot is). Látható, hogy az árnyékbanki tevékenység olyan térségekhez kötött, melyeken az óriásbankok az ország gazdaságával szemben is túlsúlyt képeznek, különösen így van ez az Európai Unióban.

A PIACI ÖNSZABÁLYOZÁS ZAVARAI ÉS A KÖZPONTI BANKI SZABÁLYOZÁS VÁLSÁGA – MERRE TOVÁBB?

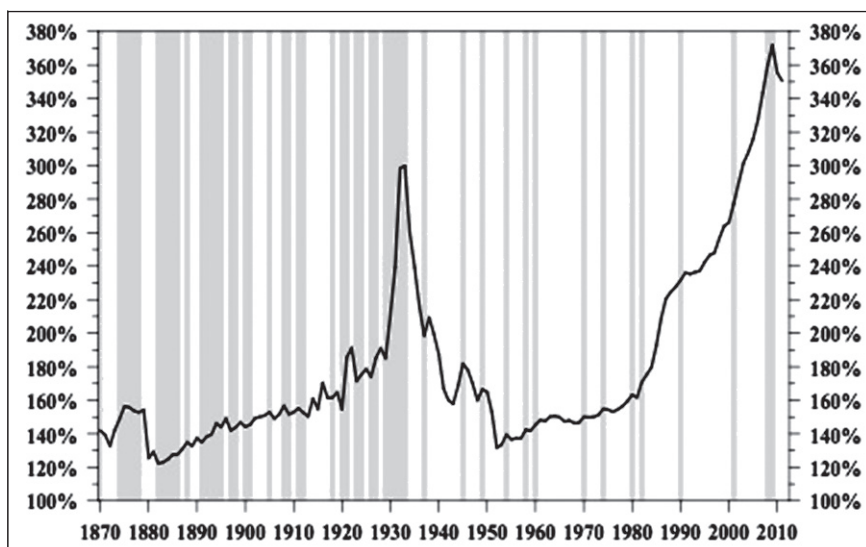
Mindez azt bizonyítja, hogy a piacgazdaság messze került attól, hogy önszabályozással működhessen. Rendszerhibáira először a nem piaci módon működő központi bankok igyekeztek megoldást találni. Az árnyékbankrendszer mutatja: a piaci önszabályozás működésének zavarai már túllépték a központi banki szabályozást is. Az elkövetkezőkben várható, hogy esetleg az árnyékrendszer állami szabályozására is sor kerül, mint ahogy korábban a kereskedelmi bankok működési biztonságát a nagy válság utáni állami szabályozással érték el. Ebben a legnagyobb sikert a kötelező betétbiztosítási rendszer hozta. Más vonalon, de hasonlóan a válság ellen hatott a kereskedelmi banki tevékenység szigorú leválasztása a kockázatos befektetési banki tevékenységről. Az állami szabályozásnak – hasonlóan a nagy világgazdasági válság utáni helyzethez – a korábbi gondolati és cselekvési korlátokat fel kell tudni oldani. Itt csak emlékeztetünk arra, hogy a kötelező betétbiztosítás elrendelése óriási ellenállást váltott ki a nagy világgazdasági válság után. Hiszen az üzleti életbe történő adminisztratív beavatkozást a szabad piacgazdaság durva megsértéseként értékelték, annak káros hatására hívva fel a figyelmet. (Másik kimenetre is van lehetőség: a tőkepiac – melyet az óriási koncentráció miatt néhány intézmény ural – jelentősen háttérbe szoríthatja a banki hitelezést. Ez a kis- és középvállalatokat meglehetősen hátrányosan érintheti, mivel jóval kevésbé tudnak kijutni a tőkepiacra.)

A válságban az adósságok, a pénzügyi ígervények felhalmozásának szerepét szemléletesen mutatja a 2. ábra. Azon az USA adóssághalmaza (állami és magán együtt) két nagy kiugrást mutat: az egyiket a nagy világgazdasági válság idején. A másikat – és a nagy válságét is jelentősen meghaladót – a jelenkori válság idején. Az ábrán világosan látható a pénzügyi liberalizáció eladósodásra gyakorolt katasztrofális hatása. 1980 és 2010 között az USA együttes adósságállománya a GDP-hez képest két és félszeresére nőtt, és már a GDP értékének közel négyszeresére ugrott fel. (Az ábra a magán- és állami eladósodást együtt mutatja a GDP százalékában.)

A korábbi válságokat elsősorban a betétesek készpénz utáni rohamai okozták, a jelenlegi válságot ezzel szemben a bankrendszer befektetői okozták attól való félelmükben, hogy befektetéseik nem válthatók készpénzre, valós fizetőeszközre. Az árnyékbankrendszer működése kapcsán világosan látták, hogy a bankok túlzott kockázatokat vállaltak. (Ennek okait az árnyékbankrendszer leírásakor részleteztük.)

A szédületes bankkoncentráció is növelte a rendszer hajlamát a válságra. A nagybankok piaci szabályozását megbénította az, hogy méretüknél fogva nagy biztonsággal vállaltak túlzott kockázatot, hiszen kimentésükre szinte biztosan számíthattak. A koncentráció méretét jellemzi, hogy az USA 6 legnagyobb bankjának követelésállománya

2. ábra: Az USA teljes adósságállományának alakulása a GDP százalékában



Forrás: [Wikipedia. en.wikipedia.org/wiki/File:U.S._Public_and_Private_Debt_as_a_%25_of_GDP.jpg#metadata](http://en.wikipedia.org/wiki/File:U.S._Public_and_Private_Debt_as_a_%25_of_GDP.jpg#metadata)

(mérlegfőösszege) az ország GDP-jének 60 százalékát teszi ki. Az 5 legnagyobb bank követelésállománya a teljes banki szféra állományának felét teszi ki. Egy-egy ilyen óriásbank csődje már messze nem egy banki csőd, mert a teljes bankrendszer és gazdaság összeomlásával fenyeget. Sorsuk már nem bízható a piacra. (B. Bernanke, a FED elnöke a válság kitörésekor azzal érvelt a banki mentőakciók mellett, hogy annak hiányában az USA 13 nagybankjából 12 csődbe kerülne, ami egyértelműen a gazdaság összeomlásával járna.) Megmentésük tehát kényszer.

Mindezekből látható, hogy az elmúlt évszázad második nagy válsága bontakozott ki a közelmúltban. Ezzel a közönség nem úgy szembesült, mint 1929-ben. Akkor az utcán várták a betétesek, hogy pénzükhöz juthassanak. A jelen drámája nem került utcára. Az USA-ban a válság napjaiban 1,2 trillió dollárt vontak ki bankok a testvér-bankokból, de ez a mindennapi élet számára láthatatlan esemény volt. A központi banki mentőakciók ugyan tűzoltásra alkalmasak voltak, de a bankrendszer működőképességét nem állították helyre. Ez a világon a hitelezési aktivitás visszaeséséhez vezetett. A megoldáshoz, véleményünk szerint, az állami szabályozásnak – a korábbi betétbiztosításhoz hasonlóan – a pénzkibocsátás értékpapír-fedezetére is ki kell majd terjednie – az értékpapír-kibocsátással szemben támasztott követelmények erősítésével. Hasonlóan szükség van arra, hogy az állam korlátozza a származékos módon kibocsátott értékpapírok forgalmát. A rendszer kockázatát jelentősen csökkentené, ha központi klíringintézmények segítségével a követelések és tartozások bonyolult hálózata átláthatóbbá válna. Így az ígervények halmazati rendszerében jóval többször kerülne sor a követelések és tartozások egymással szembeni tisztázására, a fennmara-

dó tartozások kiegyenlítésére. A bemutatott elképesztő méretű adóssághegy így nem jöhetne létre.

Bár az árnyékbankrendszer a fejlett pénzügyi központok jellemzője, hazánk és a környező országok ennek a rendszernek az elsődleges kárvallottjai. A bemutatott agresszív eladósítással (a kölcsönt felvevők mindenáron történő felhajtása – lásd a bemutatott IMF-tanulmányt¹⁴) szemben térségünk sokkal védtelenebb volt, mint a már pénzügyekben tapasztaltabb térségek. A hosszú távú befektetések rövid távú forrásokkal való finanszírozásának is első számú kárvallottjai térségünk országai, ahová áramlott az árnyékbanki tevékenység révén megsokszorozott, rövidebből hosszú lejáratúvá átsomagolt, devizából forintba, illetve forintból devizába ide-oda áramoltatott spekulációs pénz.

JEGYZETEK

- ¹ A pénz természetének megértésében – különösen a korai pénzvviszonyok tekintetében – nagyon sokat köszönhetek a Vass Csabával folytatott konzultációknak és több ez irányú társadalom- és pénzügyelméleti munkájának. E műben elsősorban arra a munkájára támaszkodtam, amelyben a pénzvviszonyokat mint életvilágviszonyokat írja le, azok társadalomszerkezeti struktúráit elemzi kora történetétől napjainkig. Lásd Vass Csaba: *Mammon kemencéje. A gazdasági pénzekről a tiszta hatalmi eszközökig*. Ökotáj, 2009/41–42.
- ² Mint Habermas írja: „Pénz és hatalom... nemcsak egyszerűsítik a nyelvi kommunikációt, hanem leértékelik... az életvilágbeli kontextust, amelybe beágyazódtak a megértési folyamatok: az életvilág többé nem szükséges a cselekvések koordinációjához.” Jürgen Habermas: *A kommunikatív cselekvés elmélete. Filozófiai Figyelő és Szociológiai Figyelő különkiadványa*. ELTE, Budapest, 1985.
- ³ A „tartózkodás” szót Martin Heidegger értelmében *Lét és idő* művének fogalomrendszere alapján használok.
- ⁴ Polányi Károly: *A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei*. Mészáros Gábor kiadása, Budapest, 1997, 205., 231. o.
- ⁵ Gorton más összefüggésben, de szintén vitatja a banki pénzgazdaság tankönyvi megközelítését, mely a hitel nyújtására helyezi a hangsúlyt. A banküzem lényege szerinte nem a bankmérleg aktív oldalának eseménye, nem a hitelnyújtás, hanem a betétgyűjtés, amire a bank aktív tevékenysége, legfőképpen a hitelnyújtás alapulhat. Lásd Gary Gorton: *Slapped in the Face by the Invisible Hand. Banking and the Panic of 2007*. Yale and NBER, Prepared for the Federal Reserve Bank of Atlanta's 2009 Financial Markets Conference. www.frbatlanta.org/news/conferen/09fmc/gorton.pdf
- ⁶ Fernand Braudel: *Anyagi kultúra, gazdaság és kapitalizmus XV–XVIII. század*. Gutta Könyvkiadó, Budapest, 2004.
- ⁷ Polányi, i. m.
- ⁸ Perry Mehrling: *The New Lombard Street. How the Fed Became the Dealer of Last Resort*. Princeton University Press, New Jersey, 2011, 3. o.
- ⁹ Ezt a helyzetet jól jellemzi az amerikai szenátusban elhangzott bankári vélemény az első olajháború után. Egy szenátor ugyanis aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy az óriási olajbevételek kapcsán felhalmozódott dollárbevételek az Egyesült Államok bankjait függő helyzetbe hozhatja. A bankár válasza erre az volt, hogy ez a pénz nem más, mint az amerikai bankok könyvelésébe beírt számsor. Ezen pénzek sorsát legalább annyira az amerikaiak határozzák meg, mint amennyire az olajtermelő dollármilliárdosok.
- ¹⁰ Széchenyi István a *Hitel* című – mai közgazdasági gondolkodásunkat meghatározó – munkájában a hitelnek a modernizációban betöltött szerepét ismerte fel. A hitel elterjesztése érdekében szorgalmazta a magyar ősiségi törvény eltörlését, amely törvény addig a magyar évezredes alkotmány alapja volt. Az ősiségi törvény a földet a megélhetés és tágabban a természettel való együttélés alapvető elemeként kezelte, amely nem bocsátható áruba. Így jelzáloggal sem terhelhető meg. Széchenyi ekkor nem ismerte

fel, hogy a hitelezés valójában az angliai bekerítések egy modernizált változataként a földtől való elűzés burkolt eszközévé válhat. A szegény magyar zsellérréteg ennek a folyamatnak következményeként jött létre.

¹¹ Mehrling, i. m. 6. o.

¹² Így ír erről az IMF egy tanulmányában Hyun Song Shin, a Princeton University kutatója: Ha a pénzügyi eszközök ára emelkedik, akkor a bankoknál felesleges tőkekapacitások keletkeznek a korábbi eszközeikhez képest. Ekkor a bankok mindent megtesznek azért, hogy potenciális kölcsönfelvevőt kutassanak fel. Az Egyesült Államokban például láthattuk, hogy a hitelezők olyanoknak is adtak jelzálogkölcsönt, akikről már akkor is tudták, hogy azt nem fogják tudni visszafizetni. Ez mutatja azt, milyen óriási hajtóerő működött a bankoknál, hogy mindenáron lekössék felesleges tőkekapacitásaikat. Hyun Song Shin–Tobias Adrian: *Liquidity and Leverage*. Financial Cycles, Liquidity and Securitization Conference, IMF, 18 April, 2008.

¹³ BIS-tanulmány adata.

¹⁴ Shin–Adrian, i. m.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

Éric Tymoigne–L. Randall Wray: *Money: An Alternative Story*. In: A Handbook of Alternative Monetary Economics. Eds.: Philip Arestis, Malcolm Sawyer, Edward Elgar Publishing, Northampton, 2006.

Plenter János: *A bizonytalanság hatalma*. Éghajlat Kiadó, Budapest, 2007.

Joseph Stiglitz: *Financial Networks Key to Understanding Systemic Risk*. IMF Research Conference, May 2014.

Prugberger Tamás

Szemponatok az új földtörvény vitaanyagának és a parlament által elfogadott szövegének értékeléséhez a nyugat-európai megoldások tükrében

**Considerations for the Evaluation of the
Discussion Materials of the New Land Act and Its
Approved Text in View of the Western European
Solutions**



Összefoglalás

A tanulmány bemutatja az új magyar földtörvény megalkotásának körülményeit, ami-
re azért sor kellett, hogy kerüljön, mert az EU által megállapított derogáció lejárt.
A szerző bemutatja a kodifikációs előkészületeket, majd a kodifikáció menetét, vala-
mint kritikailag elemzi az új földtörvényt és az annak előzményét képező vitaanyagot.
Mindezt a nyugat-európai agrárszabályozással történő összehasonlítás alapján teszi, ki-
mutatva azt, hogy a magyar földtörvény előírásai a nyugat-európai joggal összhangban
állnak.

PROF. DR. PRUGBERGER TAMÁS DSC, egyetemi tanár, a Professzorok Battyhány
Körének tagja (sebestyen0120@enternet.hu).

Summary

The study describes the circumstances of codifying the new Hungarian land act, required among others because the derogation established by the EU has been over. The preparatory work and actual codification are described and a critical analysis is given of the new land act along with its preliminary discussion material. All this is compared to the Western European agricultural regulation, demonstrating that the Hungarian land regulation is in harmony with Western European law.

ELŐZMÉNYEK ÉS BEVEZETŐ MEGJEGYZÉSEK

2014. április végével megszűnt a magyar termőföldek földforgalmi védettsége, vagyis az, hogy külföldiek Magyarországon termőföldet főszabályként nem vásárolhatnak. Ennek megfelelően a jövőben nem áll fenn tulajdonszerzésük korlátozása, ami csak a termőföld-öröklésre nem terjed ki. Derogációt az EU-tól az áruforgalom szabadságának a római szerződésben megfogalmazott elve alól csak a fent említett időpontig kaptunk. Ezért annak érdekében, hogy a magyar termőföld lehetőleg a magyar gazdák birtokában maradjon, külföldiek pedig csak akkor szerezhessenek termőtulajdont Magyarországon, ha itt letelepednek le, és mező-, valamint erdőgazdasági tevékenységgel ténylegesen foglalkoznak, olyan termőföldtörvényt kellett megalkotni és hatályba helyezni 2014. április 30-ig, amely e szempontoknak megfelel, ugyanakkor az Európai Unió normáival is összhangban áll. Az Orbán-kormány 2011-től kezdve ezen gőzerővel dolgozott, és a szaktárca részéről elkészült vitaanyag kritikai értékelésére megbízást kapott a kormánytól a Professzorok Batthyány Köre is. A Kör szakértőként prof. Ángyán József leköszönt államtitkárt, a Szent István Egyetem tanárát, valamint prof. Tanka Endrét, a Károli Gáspár Református Egyetem agrárjogi tanszékének akkori vezetőjét vonta be rajtam kívül, aki a Miskolci Egyetem munka- és agrárjogi tanszékén, valamint a Debreceni Egyetem gazdasági jogi tanszékén oktatok. A *Kapu* 2013. évi 6. számában és a *Hitel* 2013/2. számában megjelent Tanka Endrének egy igen alapos, azonban bizonyos kérdésekben szélsőséges és elfogult szakértői anyaga a leendő földtörvény követelményeiről, amelyet a Professzorok Batthyány Körének elnökségi ülésén is előadott. Ezen az ülésen Ángyán József is jelen volt, és teljes mértékben azonosult Tanka álláspontjával, amely szakértői véleményeket utóbb a szakma és a kormány túl radikálisnak, és ezért az EU és az EU tagállamai részéről heves támadást kiváltónak, és ezért diplomáciai szempontból is vállalhatatlannak tartott. Eme álláspontokat szakmai szempontból Alvincz József illetve néhol szintén szubjektív, többnyire azonban objektív módon meglehetősen erős kritikával. A Professzorok Batthyány Körében a zsebszerződések tulajdont nem adó, de bérleti jogot esetleg lehetővé tevő kifejtett állásponttommal Ángyán és Tanka nem értett egyet, Lovas Rezső, a Kör akkori elnöke azonban érdeklődést tanúsított iránta. A terv az volt, hogy a Professzorok Batthyány Köre hivatalos állásfoglalását az egyes anyagok megtárgyalása után prof. Zlinszky János, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem tanára, volt alkotmánybíró fogja összeállítani. Ez a terv azonban végül nem valósult meg.

Két konferenciára azonban sor került. Mindkettőt a Nemzeti Közszolgálati Egyetem szervezte meg. Az elsőre a Kúria épületében 2013 júliusában került sor, amelyen az új földtörvényt előkészítő vitaanyag egyes részterületei és témakörei kerültek megvitatásra, míg a másodikon az egyetem központi épületében, 2014. április elején a már elkészült vitaanyagról volt szó. A következőkben e második konferencián előadott álláspontom továbbgondolt változatát teszem közzé, amely a vitaanyag és az új földtörvény értékelését tartalmazza az én megítélésem alapján. Ahhoz azonban, hogy ez megalapozott és lehetőség szerint tárgyilagos, valamint védhető legyen, indokolt vázlatosan áttekinteni a nyugat-európai megoldásokat.

A TERMŐFÖLD ÉS A MEZŐGAZDASÁGI ÜZEM JOGI SZABÁLYOZÁSÁNAK NYUGAT-EURÓPAI MEGOLDÁSAI

A termőföldtulajdon és a termőföldforgalom, valamint a termőföldhasználat kérdéskörét a kontinentális nyugat-európai államok a mezőgazdasági üzemmel együtt szabályozzák. Azért emelem ki a kontinentális Európát ebben a vonatkozásban, mert a kontinentális nyugat-európai államok mezőgazdasági szerkezetét a családi munkaerővel üzemeltetett ún. „family farm”, vagyis a családi gazdaság jellemzi, amelynek mérete akkora, amekkorát a gépesítéssel és a technika fejlődésével a család a tagjainak munkaerejével üzemeltetni tud. Ezzel szemben, Skócia kivételével, az angolszász rendszerben, nemcsak Amerikában, hanem az Egyesült Királyságban is, az ún. „contract farm” jellemzi a mezőgazdaságot, ahol a farmok mérete nincs korlátok közé szorítva, mivel azt szerződött munkásokkal üzemeltetik. A kontinentális nyugat-európai országokban a farm mérete a család nagyságától, családi munkaerejének számától függ, és a farmer csak a mezőgazdasági munkák végzésének csúcsidőszakára vesz fel alkalmi munkaerőt. Míg az angolszász és a tengerentúli országokban a mezőgazdasági tevékenységre nincs külön szabályozás, és ugyanez vonatkozik a farmokra és a farmgazdálkodásra, addig a kontinentális nyugat-európai államokban mind a termőföldvédelem, mind pedig az élelmiszer-minőségvédelem szempontjából – szerintem helytállóan – ma is átfogó agrárjogi szabályozás létezik. Jóllehet, a mai neoliberais globalista amerikai szemlélet ezt legszívesebben felszámolná, ami környezet- és termőföldvédelmi, valamint élelmezés-egészségügyi szempontból mérhetetlenül káros lenne, ezért is helyes, hogy a kontinentális európai államok ennek az áramlatnak igyekezzenek ellenállni.

Ami a kontinentális nyugat-európai államokat illeti, az agrárjogi rendezés tekintetében két fő irányzat alakult ki, mégpedig egy átfogó, mindenre kiterjedő szabályozási rendszer és egy csupán részleges szabályozási rendszer. A mindenre kiterjedő átfogó szabályozási rendszeren belül két fő irányzat létezik. Az egyik teljesen kötött rendszer, míg a másik egy toleránsabb rugalmas rendszer. A csak részlegesen szabályozó rendszerek csak egyes kérdéseket szabályoznak.

A termőföldviszonyokat és az agrárüzem-működést átfogóan szabályozó kötött rendszerekre az jellemző, hogy mindenütt van termőföldtörvény, amely vagy az egész országra – ez Dánia –, vagy pedig az országot a gazdasági-éghajlati adottságai alapján

övezetekre bontva határozza meg, hogy mekkora terület lehet egy családi farm birtokában és használatában tulajdonosi és/vagy egyéb használati, haszonbérleti, haszonélvezeti jogcímen. Ebben a rendszerben mind a termőföldvétel, mind a termőföldeladás, valamint a haszonbérbe adás és a haszonbérbe vétel során ügyelni kell arra, hogy a termőföldeladással és haszonbérbe adással az eladónál, illetve a haszonbérbe adónál megmaradó földterület a földtörvényben meghatározott méret alá ne csökkenjen, a vevőnél, valamint a haszonbérbe vevőnél pedig az általa tulajdonosként vagy bérlőként, vagy pedig mind a két jogcímen használt földterület ne haladja meg a jogszabály által előírt méretet. Ennek érdekében minden termőföldügylet a mezőgazdasági szakhatóság jóváhagyásához kötött, amely egyúttal azt is vizsgálja, hogy megvan-e a vevőnek, haszonbérbe vevőnek a mezőgazdasági tevékenység folytatásához szükséges és jogszabályilag előírt alapképzettsége, illetve hogy a vevő vagy haszonbérbe vevő a farmon vagy annak közelében lakik-e. A farmon vagy annak könnyen elérhető közelében lévő lakás ugyanis előfeltétele a termőföldszerzésnek és a farmvételnek, haszonbérbe vételnek. A földforgalmi szerződés megkötése hatósági hozzájárulás nélkül semmis, vagy komoly szabálysértési, sőt büntetőjogi szankciót vonhat maga után. Valamennyi, e kötött szabályozási rendszerhez tartozó államban, amennyiben nincs végrendeleti öröklés vagy öröklési szerződés, a termőföld és a mezőgazdasági farm elsősorban annak a törvényes örökösnek kerül átadásra, amelyik vállalja a mezőgazdasági tevékenység továbbfolytatását, aki ilyen esetben a többi örökössel nem forgalmi, hanem a föld termőminőségétől függő, ún. hozamértékben számol el. Egyébként ez az agrártörvényekben is irányadóként szereplő hozamérték kerül figyelembevételre a termőföld és a farmok adásvételi, valamint haszonbérleti szerződéseinek megkötése esetében is. Amennyiben a hagyaték tárgyát képező földbirtokra, illetve farmra egyik vagy együttesen több örökös sem tart igényt, akkor a közjegyző osztatlanul, közös tulajdont képezve adja át a birtokot, akiknek a birtok, illetőleg a farm haszonbérbe adásáról gondoskodni kell. Franciaországban erre speciális megoldásként a *Groupe ment Foncier Agricole (GFA)* szolgál. A közjegyző által az örökös társaknak vagy azok valamelyikének kiutalt farmon ilyen csoportot alapítva közösen is gazdálkodhatnak, vagy ha ettől elzárkóznak, 6 hónapon belül ilyen csoportot alapítva, annak adhatják át a megörökölt üzem működését. Ha az eladás vagy a haszonbérbe adás az örökös társak részéről sikertelen marad, akkor a hagyaték tárgyát képező üzem, hozamérték megfizetése ellenében, vételi joggal Dániában az államra száll, és a földhasznosítási intézetek gondoskodnak eladásáról vagy haszonbérbe adásáról. Franciaország területén 28 ilyen földhasznosítási szakhatóság, ún. *SAFER* működik, amely az állami földek művelésbe adásán kívül az elhagyott, illetve az örökösök által nem üzemeltetett gazdaságok üzemeltetésbe adásáról gondoskodik. E kötött szabályozási rendszer van érvényben kisebb eltérésekkel Dániában, Portugáliában, Olaszországban és Franciaországban. A *SAFER* e vonatkozásban elővásárlási joggal rendelkezik. Eme országokban a termőföldtörvény általában a termőföld szakszerű használatát is szabályozza, ami Svájcban még arra is kiterjed, hogy az egyes mezőgazdasági állatfajok közül melyik milyen létszámban legelhet a legelő egy meghatározott egységnyi területén, a legelő állagvédelme érdekében. Franciaországban a rendeltetésszerű földhasználatot és

a növénytermesztést, valamint a szakszerű állattenyésztést a Mezőgazdasági Kódexhez tartozó ún. agrárminimum törvény biztosítja. Figyelmet érdemel továbbá még az az előírás is, miszerint ezekben az államokban elővásárlási és elő-haszonbérleti joga van a szomszédos földtulajdonosnak és földhaszonbérletnek. Ezt figyelembe véve az elővásárlásra és/vagy előhaszonbérletre jogosultak körét a földforgalmazási előírások rangsorba állítják. A tulajdonos pedig a haszonbérleti szerződést csak akkor mondhatja fel, ha ő vagy közeli hozzátartozója kíván azon a területen vagy agrárfarmon mezőgazdasági tevékenységet folytatni.

A föld- és az üzemgazdasági tulajdonos, valamint mezőgazdasági üzem- és földbirtok-forgalmazási viszonyokat szintén átfogóan, de némiképpen az előző körhöz viszonyítva mégis liberálisabban, lazábban szabályozó rendszerekhez tartozik Németország, Ausztria és Norvégia. A szabályok itt is a kötöthöz hasonlóan átfogó jellegűek. Az előírások strukturálisan azonosak a kötöttel, de a szabályok és a keretek kevésbé merevek. A földforgalmi szerződéseknél (adásvétel és haszonbérlet), valamint a tulajdoni és/vagy egyéb birtoklási jogcímen egy család rendelkezésére álló üzemméret nagysága attól függ, hogy melyik az a legnagyobb méret, amelyet az adott család munkaerejének száma alapján gazdaságosan meg lehet művelni, és ugyanígy konkrétan mekkora az a legkisebb üzemméret, amelynek üzemeltetése már nem gazdaságos. Ennélfogva a mezőgazdasági szakigazgatási szerv, amikor a termőföld-adásvételi vagy -haszonbérleti szerződés jóváhagyásáról dönt, éppen úgy vizsgálja a vevő agrárgazdasági szakértelmét és a helyben lakási szándékot, mint a kötött rendszereknél. Azonban az eladónál maradó farmlétszám minimális méretét, valamint a vevőnél, haszonbérbe vevőnél jelentkező birtokméret-növekedésnél nem strikt jogszabályi méretelőírásokat vesz figyelembe, hanem konkrétan mérlegel a tekintetben, hogy az eladónál-haszonbérbe adónál megmaradó méretű gazdaság rentábilis módon üzemeltethető-e, és ugyanígy konkrét helyzet alapján ítéli meg, hogy a vétellel-bérbevitellel történő méretnövekedés megfelel-e a gazdasági üzemeltetés feltételeinek, vagy sem. A szakszerű művelésre vonatkozó előírásokat a német-osztrák jogban a „Höfeordnung” biztosítja. A mezőgazdasági földterület és a mezőgazdasági üzem öröklése e lazább rendszernél is eltér az általános öröklési szabályoktól. Németországban az általános „Erbrecht” helyett az agráriumban egy speciális „Anerbenrecht” van érvényben, amely a fent bemutatott kötött rendszerhez hasonló. Az Anerbenrecht figyelembevételével végrendelet vagy öröklési szerződés hiánya esetén a közjegyző elsősorban annak vagy azoknak adja át osztatlanul az agrárüzemet, aki vagy akik azt egyedül vagy közösen tovább üzemeltetik. Az üzemet átvevő egy vagy több törvényes örökös pedig szintén hozamértéken számol el a többi örökössel.

A mezőgazdasági üzemre és a hozzá tartozó földterületekre, valamint felszerelésekre vonatkozóan csak részleges szabályozás érvényesül a Benelux államokban és Skóciában. E részleges szabályozás elsősorban a gazdaság öröklésére, valamint a közeli hozzátartozók közötti elővásárlási jogra vonatkozik. A belga mezőgazdaságiüzem-öröklési törvény (1988) rangsorolja a gazdaság átvételére jogosult örökösöket, mivel itt is a cél az üzem egyben maradása. Abban az esetben azonban, ha az üzemméret olyan, hogy gazdaságosan természetben megosztható, akkor a felállított sorrend alap-

ján többen is örökölhetnek. Azokat a törvényes örökösöket, akik a farmöröklésből kimaradtak, a farmot egészben vagy részben átvevők szintén hozamértékben kötelesek pénzben kielégíteni. Az öröklésen kívül egy másik agrárjogi előírás lehetővé teszi, hogy a haszonbérelő elővásárlási jogával élhessen, ha a tulajdonos el kívánja idegeníteni az általa bérbe adott mezőgazdasági üzemet. Ugyanígy elővásárlási jog illeti meg a közvetlen hozzátartozókat akkor, ha a tulajdonos közeli hozzátartozó el akarja adni az agrárüzemét. Az elővásárlási jogosultak közül e joggal azonban csak az élhet, aki maga is mezőgazdasági tevékenységet folytat, akik közül előnyben az van, aki a vétel tárgyát képező üzemben dolgozik. Ez az elv érvényesül az öröklési rangsorolásnál is. Luxemburgban 1969 előtt a Code Civil alapján hasonló speciális agráröröklés érvényesült, amely részben a német Anerbenrecht megoldásához hasonlított. Ezt a speciális öröklési rendszert azonban az 1969. évi júliusi törvény eltörölte, Hollandiában ilyen speciális agráröröklési törvény korábban sem volt. Ennek ellenére szokásjogi alapon mindkét országban a német Anerbenrechthez hasonló megoldást alkalmaznak. Skóciában szintén csak a farmöröklésre van speciális szabályozás, amely elsősorban a néhai farmtulajdonos özvegyét, valamint a haszonbérelő érdekeit védi. Az özvegyet a farm üzemeltetésének folytatása tekintetében haszonélvezeti jog illeti meg, ha viszont e joggal nem kíván élni, a farm területén lévő lakóépületet továbbra is használhatja. Ha pedig a gazdaság bérelője hal meg, a bérleti jogot a bérelő örököse örökölheti, amely az egész üzemre vonatkozik. Vagyis egy személy örökölheti a bérletet annak érdekében, hogy az üzem egyben maradjon.

Mindebből kitűnik, hogy a nyugat-európai államokban, két Benelux állam kivételével, sőt az európai angolszász jogrendszerhez is részben tartozó Skóciában is, a mezőgazdasági üzemre vonatkozóan az általános polgári jogi előírásoktól eltérő, vagy az egész agráriumra, vagy egyes részletkérdéseire speciális szabályozás van érvényben. A nyugat-európai országok körében ez az utóbbi a kisebbség. Mint már említettem, az Egyesült Királyság a teljesen liberális szabályozás talaján áll, ahol az agráriumot illetően semmilyen megszorítás nincs, mivel a mezőgazdaság a „contract farm” rendszerre épül fel, ahol sem gazdaságiméret-előírás, sem a farmon történő életviteli kötelezettség, sem mezőgazdasági képzettségi előírás nem terheli a farmert. Maga a farm és a termőföld kötetlen forgalom tárgya lehet. Ennek volt betudható, hogy az Európai Agrárjogi Bizottság (CEDR) 1998-ban Amszterdamban tartott konferenciáján a „kerekasztalon” (Runder Tisch) – amelyen a magyarországi referátum megtartására volt felkérésem – az angol referens azt javasolta, hogy a nyugat-európai kontinens országai is szüntessék meg a családi farmrendszerükből adódó kötöttségeket, és térjenek át a szerződéses farmrendszer liberális jogi megoldására. Az angol referensnek ezzel a javaslatával senki sem értett egyet, ezért felvetette, hogy a kelet-közép-európai államokban kellene a szerződéses nagyfarmok rendszerét kialakítani, ahol a szövetkezeti (kolhoz) nagyüzemi gazdaságvitelnek hagyománya van. Ez az angolokat azért érdekelte, mert a termelőszövetkezetek és az állami gazdaságok (szovhozok) privatizációja során nagy földterületeket akartak vásárolni, amelyeket nagyüzemi módon helybeli munkavállalókkal műveltettek volna meg, a termést pedig eladásra közvetlenül innen szállították volna a még keletibb piacokra. Ezzel az

állásponttal már a kontinentális nyugat-európai államokból érkezettek egyetértettek, és csupán mi, kelet-európaiak nem. Mindebből kitűnik, hogy a nyugat-európai államok – de ugyanígy az USA – sem lelkesednek az új magyar családi gazdaságon alapuló földtörvényért, ami azonban azzal védhető, hogy náluk is hasonló szabályok vannak érvényben.

ADALÉKOK A KORMÁNY ÁLTAL ELFOGADOTT KODIFIKÁCIÓS
VITAANYAG ÉS AZ ANNAK ALAPJÁN ELFOGADOTT FÖLDTÖRVÉNY
ÉRTÉKELÉSÉHEZ

A vitaanyag és az annak alapján elfogadott törvény komoly körültekintő, a szakmai igényeket és a nemzeti érdekeket messzemenően figyelembe vevő tudományos és jogalkotói munka eredménye. Körültekintően igyekezett összhangba hozni a magyar nemzeti érdeket az EU-nak az áruforgalom szabadságát érintő előírásaival. Az is pozitív, hogy a föld minőségének és állagának megőrzését helyezte előtérbe a termőföld birtoklását jelentő tulajdonlásnál, bérleti jellegű használatánál és a vele összefüggő gazdálkodásnál. Pozitív az is, hogy kimondja, bármilyen jogcímen történő birtoklás csak speciális agrárjellegű rendeltetésszerű használat, vagyis földművelés és termelés, valamint legeltetés mellett valósulhat meg. Helyes, hogy erre figyelemmel kardinális alapelvként szögezi le a vitaanyag és a törvényi szabályozás a spekulációs célzatú földbirtoklás, valamint tulajdon- és más jogcímű birtokszerzés tilalmát. Az is a vitaanyag szerzői és a kodifikátor pozitív szemléletét tükrözi, hogy a birtokszerzés különböző jogcímeinél tekintetbe veszi a feltételek meghatározásakor a gazdák által folytatott vagy folytatni tervezett agrárgazdaság-vitelének ágazati profilját, összekapcsolva a megszerezni óhajtott termőföldön folytatott agrárművelési, termelési profillal.

Az is pozitív, hogy, továbbra is a vitaanyag alapján, az új földtörvény a földbirtoklás és a földforgalom terén a földtulajdont és a földhasználatot nem különíti el egymástól, hanem főszabályként a földügyleteknél összekapcsolja a kettőt egymással. Az is helyes, hogy adásvételi szerződéssel vagy haszonbérleti szerződéssel használati jogcímet szerző természetes és jogi személytől egyaránt megköveteli a szerzés feltételeként azt, hogy a szerző családtagjaival együtt maga művelje a földterületet, folytassa a gazdaságvitelt, és ugyanígy járjon el a gazdasági társaságként működő jogi személy is. Ennek érdekében követeli meg, hogy a földtulajdonos és/vagy a földhaszonbérelő, illetőleg farmgazdaságot működtető magánszemély életvitelszerűen lakjon a gazdaság területén, a jogi személynek pedig a működési, igazgatási központja az üzemi területen legyen, és Magyarországon adózzon. Ez utóbbit sem a vitaanyag, sem a törvény kifejezetten nem említi meg, de ez is ideértendő. Ami a jogi személy földszerzését illeti, ott feltételként elő kellene írni mezőgazdasági tevékenységének élelmiszer-feldolgozással és/vagy élelmiszer-értékesítéssel való összekapcsolását azzal, hogy termékeit mind exportálás, mind belföldi értékesítés esetén magyar termékként köteles értékesíteni a külföldről behozott termékekkel együtt, az esélyegyenlőség alapján.

Mindezek figyelembevételével, a földbirtoklási (tulajdonosi és használati/haszonbérleti), valamint birtokszerzési (tulajdon- és használatsszerzési) jogosultság törvényi

feltételeinél több vételi vagy bérleti ajánlat esetére meghatározott elővételi vagy előbérleti sorrend megállapítása agrárgazdasági és szociálpolitikai szempontból egyaránt megfelelőnek tűnik. Ezzel a helytálló jogalkotási elgondolással függ össze a földbirtoklás és birtokszerzés megművelési képesség alapján történő megállapítása, és az, hogy a birtokos állandó helyben tartózkodással közvetlenül irányítsa, felügyelje és/vagy folytassa a gazdálkodást. E feltételekkel mind a termőföldvételel, mind az eladást, mind a haszonbérbe adást, mind a haszonbérbe vételt és az e jogügyletekkel összefüggő területnövekedést és -csökkenést a vitaanyag álláspontjával egyezően a törvény, helytállóan, hatósági jóváhagyáshoz kötni. A hatósági jóváhagyást azonban szintén helytállóan nem a földhivatalhoz, hanem a mezőgazdasági szakigazgatási szervhez telepítette. A szakszerűség ugyanis e megoldás mellett szól, és az is helyes, hogy az engedélyezési eljárásba, a vitaanyag állásfoglalása alapján, az új földtörvény bevonta a Nemzeti Földalapot (NFA) és a helyi földbizottságokat.

Helytállóan szól a vitaanyag arról is, hogy a földdel együtt a termelés többi összetevőjét – így a munkaeszközöket és a gazdasági épületeket a farmlakásokkal együtt – főszabályként egységben kell szemlélni, mégpedig – szerintem – a földolog, az alkotórész és a tartozék polgári jogi szabályai szerint. Ebből adódik, hogy ha nincsen különmegállapodás, akkor a földet a tartozékaival együtt gazdasági egységként szükséges kezelni a földtulajdonszerzés és a haszonbérbe adás esetén egyaránt. A törvényszöveg is ennek megfelelően készült el.

Helytálló elgondolás a nemzeti területszuverenitás megvédése szempontjából, hogy az új földtörvény a vitaanyaggal egyezően külföldi állami szervek részére nem teszi lehetővé a tulajdonszerzést, mivel azt csak a mezőgazdasággal foglalkozó gazdasági társaságok részére biztosítja. Ez nem sérti az áruforgalom szabadságát, mert az a gazdasággal függ össze, ez viszont a gazdaságtól távol áll, és ebből a szempontból az új magyar alaptörvény értelmében is forgalomból kivett jogterületnek minősül, vagyis ez esetben nem kereskedelmi jellegű, hanem alkotmányjogi jellegű jogterületről van szó. Probléma merülhet fel azonban az esetben, ha egy külföldi gazdasági társaság valamennyi részvénye egy vagy több külföldi társaság tulajdonában van. Ha mezőgazdasági tevékenységet nem végez, vagy azzal felhagy, úgy kell tekinteni, hogy spekulációra játszik, és a belföldi hasonló társaságokkal együtt ilyen esetekben lehetővé kellene tenni, hogy az állami földalap vételi jogot gyakorolhasson. Ugyanígy lenne szükséges eljárni akkor is, ha bármely föld-, illetve farmtulajdonos vagy -bérlet a föld megművelésével és a gazdálkodással felhagy. A vitaanyag által megjelölt külföldi mintavételek közül e tekintetben az osztrák vagy a francia megoldást érdemes irányadónak tekinteni.

Amit a vitaanyagban és a megalkotott törvényben is problematikusnak látok, hogy nem kellően kidolgozott és egyértelmű a jogi személyek földtulajdonszerzésénél és/vagy elidegenítésénél a földspekuláció megakadályozását hivatott szabályozás. Itt jöhetne szóba az NFA részére történő kisajátítás és/vagy a vételi jog alkalmazása. E tekintetben indokolt lett volna, és lenne *lex ferenda* indokolt egy nagyobb merítés, nemcsak a német, az osztrák és a francia jog megoldásainak a figyelembevétele alapján, hanem indokolt lenne megnézni még a dán, a svéd, sőt a svájci megoldást is, mely utóbbi az Európai Gazdasági Térségbe tartozás miatt harmonizál az EU agrárjogával is.

A vitaanyag és az annak alapján elkészült törvény igen helytállóan viszonyul a zsebszerződések problémájához, azonban még nem volt, és ma sincsen kiforrott álláspontja, hogy a nemzeti érdekeknek megfelelően miként oldja meg. Erre a következő fejezetben kívánok javaslatokkal részletesen kitérni.

A forgalomképes vállalkozói földhaszonbérlet intézménye elfogadható azzal, hogy a földhasználat fent tárgyalt általános alanyi feltételei és területi korlátozásai érvényesüljenek. Maximális időbeli hosszát azonban az egyes művelési ágazatok figyelembevételével úgy szükséges meghatározni, hogy a bérlőnek megérjen befektetni, és a bérelt gazdaságot a rendes gazdálkodás szabályai szerint működtetni. Itt vetném fel még azt is, hogy nemcsak a haszonbérleti díjaknál, hanem az eladási áraknál is szükséges lenne a piaci forgalmi ártól, értéktől eltérően a föld minőségétől függő hozamértéken kialakítandó törvényi vételár és bérleti díjtarifa kialakítása, kimondva azt is, hogy aki ilyen módon vásárolt vagy vett bérbe földet, az ilyen földterülettel a normál piaci forgalomban nem vehet részt. Ennek megvalósulása és ellenőrzése érdekében az ilyen gazdaságokat központi regiszterben volna szükséges nyilvántartani. Ez a rendszer érvényesül Svájcban, Ausztriában és Németországban. Megemlítem még, hogy a vitairat a vállalkozói haszonbérlet bérleti díját az alaphoz viszonyítva 10-20%-kal magasabb összegben állapítaná meg. A jelenlegi nehéz gazdasági helyzetben vállalkozásélénkítési célzattól ezt nem javasolnám.

Ami a speciális használati formákat illeti, nevezetesen a felesbérletet és a részesművelést, ott fennáll bizonyos ellentmondás a nyugat-európai jogi szemlélettel és a magyar munkajoggal. A nyugat-európai államok ugyanis a felesbérletet és a részesművelést olyan palástoló szerződésnek tartják, amelynek célja, hogy olyan munkaszerződést palástoljanak el, amelynél a munkabér természetbeni része Magyarország által is aláírt 1946-os ILO-egyezményben rögzítettek szerint nem haladhatja meg az 50%-ot. A korábbi magyar Munka törvénykönyve (Mt.) értelmében a munkadíj természetbeni része 20%-nál több nem lehetett. Az új Mt. viszont ezt a kérdést vagy slendriánságból, vagy szándékosan elfelejtette rendezni. Így e két intézmény neuralgikus pont.

A vitaanyagnak egy komoly hiányossága, ami hiányosság átkerült az új földtörvénybe is, hogy teljesen figyelmen kívül hagyja a speciális földöröklést, ami azokban a nyugat-európai államokban is külön rendezésre kerül, ahol a mezőgazdasági üzemmel és a termőföldviszonyokkal, valamint az agrártevékenységgel kapcsolatos egyéb kérdés speciálisan szabályozva nincsen. Ez komoly hiányosság, ami az új földtörvényben is megjelenik. De lege ferenda ez utólag rendezést tenne szükségessé.

Még csak annyit említenék meg, hogy az erdőkre is kihatóan, tekintve, hogy erdőtulajdonos mezőgazda is lehet, és farmgazdasághoz tartozhat erdő is, a vételi és haszonbérleti jogosultság, valamint a birtoklási/használati területkorlátok a kistulajdonosokat érintve az új földtörvényben keretjellegetően rendezhetők azzal, hogy a használati jogosultságok szakmai szabályainak konkretizálása az erdőtörvénybe tartozik. Ugyanígy külön törvényben volna helyes szabályozni a német Höfeordnung mintájára a farmgazdaság üzemeltetésének alapvető normáit, összhangba hozva a földvédelemmel, amelynek szempontjai a francia Agrominimum törvényben találhatók meg.

A TERMŐFÖLDBIRTOKLÁS ÉS -FORGALMAZÁS RENDJÉRŐL SZÓLÓ TÖRVÉNY FŐBB TARTALMI ÉS RENDSZERBELI KÉRDÉSEI

Egyértelmű, hogy a vitaanyag olyan törvényt kíván alkotni, amely a magyar föld védelmét célozza. Ennek a célnak a jogi, földtörvényi leképezéséhez a következő szempontokat kívánom felvetni.

1. A törvény célját és legfőbb szempontjait egy viszonylag terjedelmes részben lenne helyes megfogalmazni, amely a következő alcímekre tagozódhatna:

a) A termőföld és a termőfölddel összefüggő gazdaság fogalma. A termőföld fogalma kettéágazik: mezőgazdasági termőföldre, amelyen belül különböző mezőgazdasági-kertészeti ágazatba tartozó termőföldek tartoznak, és erdészeti termőföldekre, valamint e kétféle alapvető, egymástól eltérő két termőterületnél a termőföldre ráépülő növény- és állattenyésztő farmgazdaság, míg az erdőre az erdő- és fagazdálkodás, valamint a vadgazdálkodás, ideértve a vadászatot is. Az erdőgazdálkodás kérdéseit azonban a speciális törvénybe szükséges utalni, megjelölve az utalást ebben a törvényben.

b) Az új törvény, nevezzük földtulajdoni és hasznosítási, valamint forgalmazási törvénynek (FhFt.), főszabályként utal a termőföld árujellegeré, és aláveti magát a római szerződésben deklarált áruforgalmi szabadságnak. Azonban, tekintettel a termőföld korlátozott formában meglévő jellegeré, annak állapotát mennyiségi és minőségi szempontból, a hazai minőségi és mennyiségi élelmiszer-szükséglet, valamint a minőségi és mennyiségi exportlehetőségeink kiaknázása végett, fent kell tartani. Ami pedig az erdőket illeti, azok állagfenntartása és a bennük folyó tervszerű fa- és vadgazdálkodás, környezetvédelmi és az egészséges ökológiai egyensúly és körforgás szempontjából, alapvető fontosságú. A termőföld és az azon folyó agrár-, erdő- és fagazdálkodás, továbbá részben a családi gazdálkodás méreteit meghaladó agrár- és agrártermékeket feldolgozó élelmiszer- és faipar munkateremtő jellege következtében fennálló vidéki foglalkoztatási lehetőségek fenntartása és növelése, a faluturizmus kihasználásával együtt, amellet szól, hogy a termőföldet és részben az erdőt, a ráépülő gazdasági egységgel együtt – ideértve a munkaeszközöket is –, a birtokolás és a forgalmazási jogügyletek szempontjából együtt kezelje az agrárjogon belül az FhFt.

Ezek a szempontok egyfelől azt igénylik, hogy a termőföld és a gazdaság birtoklásánál a tulajdonjog és a használati/hasznosítási jog főszabályként összekapcsolódjon. Ezt figyelembe véve a tulajdonátruházási és használatba adási haszonbérleti szerződések e célkitűzéseknek megfelelően úgy korlátozódjanak, hogy olyan egészséges mező- és erdőgazdasági földbirtokok alakuljanak ki, amelyek a tulajdonos, valamint a haszonbérlet által megművelhető, illetve gazdaságvitelileg ténylegesen üzemeltethető.

c) A mező- és erdőgazdálkodás és termőföld tulajdonosi és haszonbérleti birtoklására, e kettő fő művelési ágon belüli használatra/hasznosításra jogosultság szempontjából, három alanyi kört indokolt megkülönböztetni az új FhFt.-ben:

– mezőgazdasági termelőt, azon belül növénytermesztőt, állattenyésztőt és vegyes gazdálkodót;

– mindegyiken belül szakosított növény- és állattenyésztő üzemeket (működtető gazdákat), valamint diverzifikált vegyes gazdálkodást folytató farmereket és e gazdák profilbeállítottságának megfelelő üzemeket;

– tekintettel arra, hogy a termőföld állagának megóvása szempontjából lényeges a szakszerűség, indokolt az FhFt.-ben előírni, még hozzá e helyütt, hogy mind a főfoglalkozású egyéni és családi farmer (gazdálkodó) a földhasználattal egybekötött gazdaságvitelhez, mind a jogi személyként működő farmgazdaság üzemvezetője és az egyes üzemágak vezetői megfelelő mezőgazdasági szakképesítéssel rendelkezzenek, ami egyéni/családi gazdánál kiváltható megfelelő szakmai gyakorlat tanúsításával is.

Külön kell venni azonban az erdőbirtokost, aki lehet erdőtulajdonos és haszonbérleti jogviszonyon alapuló erdőbirtokos egyaránt. A kis erdők tulajdonosa bármely farmer, sőt nem farmer is lehet. Kis erdők esetében a tulajdon és a használat elválik egymástól, mivel ez esetben az erdő művelésére az erdőbirtokossági társulat jogosult, amely jogi személy, és a tagok tulajdonközösségén gazdálkodik. A bizonyos méreteket meghaladó erdőknél, ha a tulajdonos vagy a haszonbérlet szakképzett erdész, maga is vezetheti az erdőgazdaságát, ha viszont erdészeti szakképzettséggel nem rendelkezik, de maga akarja hasznosítani, szakképzett erdészre kell bízni az üzemvitelt, vagy a használati jogot haszonbérleti szerződéssel szakképzett erdésznek vagy erdő- és fagazdasági társaságnak, vállalatnak kell átengednie.

2. A mezőgazdasági termőföldtulajdon és -használat/hasznosítás speciális szabályai:

A mezőgazdasági termőföldre és a mezőgazdasági üzemre konkrét előírások az 1. pont, vagyis az FhFt. 1. fejezete alapján:

a) A tulajdonosi és használati/haszonbérleti birtoklás a tényleges gazdaságvitellel függjön össze. Ennek figyelembevételével:

aa) A tulajdonosi és a használati/haszonbérleti birtoklás területi mérete a főszabálykénti egyéni és/vagy családi megművelési, valamint gazdaságviteli képességtől legyen függővé téve. A vitairatban az ezzel összefüggésben szereplő területi mérték-meghatározások jók. A meghatározott birtokmaximumok megfelelnek az agrárgazdasági társas-, illetve jogi személyiségi vállalkozásoknak is.

ab) Ahhoz, hogy a tényleges gazdaságvitel biztosítva legyen, szükséges előírni az egyéni/családi gazda részére a gazdaság területén vagy annak egy meghatározott kis távolságú, bármikor elérhetősgű körzetén belüli állandó letelepedését ottani tartós életvitellel, jogi személynél pedig, hogy az üzemközpont a gazdaság területén legyen; hogy Magyarországon adózzon; valamint hogy vezető alkalmazottai, nevezetesen az ügyvezető igazgató és az egyes ágazatok vezetői szintén a szolgálati helyükön vagy annak szűk körzetén belül lakjanak.

ac) Csak az birtokolhasson, azaz vehessen termőföldet, vagy haszonbérlelhesen, aki az 1. pontban, azaz az FhFt.-ben megjelölt képesítéssel, jogi személynél pedig ügyvezető igazgatója és ágazatvezetői ilyen képesítéssel rendelkeznek.

ad) További kritérium kell hogy legyen – amit a vitairat is hangsúlyoz – a gazdaság egészséges méretére történő vigyázás. A termőföld eladásánál és haszonbérbe adásánál a vitairatnak megfelelően gátat szükséges vetni annak, akár az eladó, akár a

haszonbérbe adó részére, különösen ha összefüggő tagnak az egyik részét adja el, vagy adja haszonbérbe, azért, hogy a megmaradó területe nehogy a gazdálkodás szempontjából egészségtelen mérték alá csökkenjen, vagy a vevő, haszonbérbe vevő így alapítson egészséges méreten aluli gazdaságot magának, vagy pedig ily módon ugyancsak olyan túlméretezett gazdasággá váljon a gazdasága, amelyet hatékonyan üzemeltetni nem tud. Emiatt is szükséges a földügyletek hatósági engedélyezése.

ae) Ami a haszonbérletet illeti, indokolt figyelembe venni az ILO-nak azt a munkabérre vonatkozó egyezményét, amely szerint a munkabérnek legfeljebb csak az 50%-át lehet természetben megállapítani. Ennek figyelembevételével az ún. „felesbérlet”, vagyis az olyan haszonbérleti szerződést, amelyben a bér a termés meghatározott hányadában kerül megállapításra, munkaviszonyt palástoló szerződésnek, és ezért semmisnek minősítik a nyugat-európai államok azzal, hogy az ilyen felesbérletet munkaviszonyként kell elbírálni, amelynél viszont a bér megállapítása a törvénybe ütközése miatt szintén semmis. Ezért a természetbeni haszonbérnek legalább az 50%-át pénzből kell szükeztetni át. Jó lenne, ha ezt de lege ferenda az FhFt. kimondaná a jelenlegi normaszöveg kiegészítése mellett. A korábbi földtörvény (1994. évi LV. tv.) 25. §-a kifejezetten szólt a részesművelésről, vagyis a haszonbérletnek egy olyan formájáról, ahol a földtulajdonos is közreműködik a természetben. Az új FhFt. 11–14. pontjai a részesművelésről nem szólnak, csak a haszonbérletről. A részesművelést ezért indokolt lenne munkaszerződésként kezelni, vigyázva a természetbeni és a pénzbeli díjazás arányára. Ezenkívül egy olyan megoldás is alkalmazható a részesműveléssel kapcsolatosan, amelyben haszonbérleti szerződés vállalkozási szerződéssel kapcsolódik. Ily módon szintén kikerülhet az ILO-egyezménynek a munkabér természetbeni megállapításával kapcsolatos korlátozása.

b) A termőföldügyletek hatósági eljárási rendjének szabályozása is idetartozik. Ezt a vitairat jól fogja meg. Erről az 1. pontban szóltam. Kiegészítésképpen annyit, hogy 1. itt szükséges megjelölni az elbírálásra hatáskörrel rendelkező mezőgazdasági szakhatóságot, annak eljárási és határozathozatali rendjét, valamint az esetleges közigazgatási jogorvoslati lehetőséget és jogorvoslati eljárási rendet; 2. A közigazgatási jogerős elutasítási határozat közigazgatási bíróság előtti megtámadási rendjét és a bírósági eljárás esetleges mezőgazdasági szakmai szempontjait az Mt.-ben szabályozott munkaügyi eljárási modellhez hasonlóan.

c) Az erdők tulajdoni és haszonbérleti birtokolásával, valamint az ezekkel összefüggő jogügyletek engedélyezésével, engedélyezési eljárásával összefüggő speciális előírásokról lehetne itt beszélni, amelyeket vagy amelyeknek egy részét az erdőtörvényhez kell utalni.

3. Az FhFt.-nek ez a fejezete szólna a farmgazdaság üzemeltetési rendjéről az Agrominimum és a termőföldvédelmi előírások tükrében. Az erdő- és vadgazdálkodás hasonló előírásai az erdőtörvénybe és a vadgazdálkodási törvénybe tartoznak. Mind a két törvény esetében igen lényeges – korábbi álláspontomtól eltérően – az erdő- és vadgazdálkodásnak egy rövid távú, éves és egy hosszú távú, 10 éves tervezéshez való kötése, amely az erdő- és vadállomány fenntartására és regenerálására vonatkozó szakmai előírásokkal együtt a neoliberalis dereguláció során nem estek áldozatul.

4. Végezetül – miként erről már szó esett – külön fejezetben rendezni kellene a termőföld és a mezőgazdasági üzem speciális öröklését a már bemutatott nyugat-európai megoldások valamelyikét követve. Ennek elmaradása komoly hiányossága az új magyar földjogi szabályozásnak.

A ZSEBSZERZŐDÉSEK ÉS A TULAJDONKÖZÖSSÉGEK RENDEZÉSÉNEK KÉRDÉSE

A zsebszerződésekkel kapcsolatban egyezik az álláspontom a vitaanyag szerkesztőivel, hogy azokat nem szabad legalizálni. Ugyanakkor én nem tartanám jó megoldásnak sem a közigazgatási eljárás keretében történő kisajátítást, sem a büntetőjogi felelősségre vonást. A helyzet ugyanis az volt, hogy a földárverési eljárások alkalmával megjelentek a külföldiek nepper megbízottai, akik tömegesen vásárolták fel az árveréseken legálisan földhöz juttatottaktól a termőföldeket és az erdőket. Tekintettel arra, hogy az árverések során legálisan, igen sok esetben mintegy a korábbi kényszerfelajánlások okán kárpótlásként földhöz jutottak az iparban és/vagy a kereskedelemben találtak maguknak munkát, gyermekeik pedig már ilyen munkahelyekre nőttek bele, és az 1990-es évek első felében még úgy tűnt, hogy az állásuk biztos, kaptak az akkor kedvezőnek tűnt ajánlaton, és zsebszerződéssel eladták a külföldi jelentkezőnek a földet azzal, hogy Magyarország EU-taggá válása után legalizálják a tulajdonváltást.

Figyelembe véve azt, hogy az így földhöz jutott magyar állampolgárok zöme azóta elvesztette az állását, és igen sok közülük tartósan munkanélkülivé vált, méltánytalan lenne tőlük a földet örökre elvenni. Megítélésem szerint az lenne méltányos és igazságos megoldás, ha ezeket a zsebszerződések alapján történő földhasználatokat az új FhFt. haszonbérleti szerződéseknek tekintené, amelyek az FhFt.-ben meghatározott haszonbérleti díjak középátlányosát számítva annyi ideig állnának még fenn, ameddig az így kiszámított törvényes haszonbérleti díjnak megfelelő időt ki nem meríti. Ha már kimerítette, és így szűnik meg automatikusan korábban a „haszonbérletté” minősített zsebszerződéses földhasználat, egyik félnek sem lehet a másikkal szemben követelése. Ilyenformán a jogilag továbbra is földtulajdonos zsebszerződéses eladó használatába kerülne vissza a föld, amin azonban, ha gazdálkodni nem kíván, az NFA törvényi vételi joggal vagy haszonbérleti jogosult kijelölésével élhetne, egyúttal meghatározva az előbbi esetben a vételárat, a második esetben pedig a haszonbérleti díjat. Ezzel az álláspontommal többen nem értenek egyet. Túlzottan kompromisszumos jellegűnek tartják, és radikális megoldásként a zsebszerződések abszolút jogellenesnek és érvénytelennek minősítése mellett foglalnak állást olyan eredeti állapot helyreállítása mellett, amelynél az in integrum restitutio a zsebszerződés tulajdonosa termőföld-használati jogának a megszüntetését jelentené, de nem igényelhetné a vételár visszatérítését. Az eredeti állapot helyreállításában viszont ez is benne van. Ezért, ha a zsebszerződések tulajdonosai emiatt a termőföldet a zsebszerződéssel átadó eredeti tulajdonost perelnék a vételár visszatérítése iránt, azt jogi álláspontom szerint a bíróságok minden további nélkül a javukra megítélnék. Ennek megelőzése érdekében javasolom az általam itt felvázolt kompromisszumot.

A zsebszerződéses földhasználatokkal kapcsolatosan probléma még az is, hogy akik – többnyire külföldiek – így szereztek termőföldre földhasználatot, területüket elkerítették, és ezáltal igen sok esetben elzárták a falu lakosságától a községi közös legelőre vezető utakat. Emiatt több faluban az addigi 500 m vagy 1-2 km hosszú út helyett gyakran 10-12 km kerülő útra kényszerülnek a gazdák annak érdekében, hogy állataikat naponta a községi legelőre kihajtsák. Az ilyen helyzetek megszüntetése érdekében minden termőföld-tulajdonost és termőföldhasználót törvényi úton a legelőhasználattal összefüggő átjárás tűrésére szolgálmi alapon kötelezni kellene. E legelőhasználattal kapcsolatos átjárásra vonatkozó törvényi szolgálmat az új FhFt.-be beiktatni szükséges lenne.

Meg kell még említeni, hogy igen sok esetben az ún. zsebszerződések tartalmába földhasználati jogcímként a külföldi vevő részére haszonélvezeti jogot írtak. Az FhFt. ezeket a haszonbérleti szerződéseket is semmisnek minősítette, és ezeket a haszonélvezeti jogokat is törölni kell az ingatlan-nyilvántartásból, kivéve azokat, amelyek hozzátartozói vagy rokoni viszonyon alapulnak. Ennek érdekében az ingatlan-nyilvántartási törvény (1997. évi CXL. tv.) 94. §-át módosító 1914. évi XXXI. tv. 9. §-a értelmében a földhivatalok 15 napos határidővel felszólítják a haszonbérlelőket, hogy igazolják a tulajdonossal fennálló hozzátartozói-rokoni kapcsolatot. Ha ezt igazolni nem tudják, vagy a 15 napos határidőt, illetve a 2014. dec. 31-vel lejáró póthatáridőt elmulasztják, szintén automatikusan törlésre kerül a külföldi haszonélvező ez irányú jogcíme az ingatlan-nyilvántartásból. A magam részéről itt is a méltánylandó esetekben a már kifejtett megoldást, vagyis a külföldi haszonélvező haszonélvezeti jogának átmeneti haszonbérleti joggá történő átalakítását, a földtulajdonos esetében pedig a tulajdonjog visszaállítását tartanám szerencsésnek.

Ami a termőföld-tulajdonközösségeket illeti, azok az 1990-es évek elején, a szövetkezeti földeknek a tagok és hozzátartozóik részére történt visszaadásáról szóló törvény végrehajtása során alakultak ki azáltal, hogy sokan – ideértve a szövetkezetben maradtakat és az onnan kilépetteket –, akik nem akarták használatba venni visszakapott földjeiket, részhaszonbérletbe adva hagyták a szövetkezetben. Időközben azonban e szövetkezetek közül számos felszámolásra került, és emiatt igen zavaros állapotok alakultak ki. A minél előbbi rendezés szempontjából helyes megoldás lenne, ha a vitairati javaslat elfogadásra kerülne, miszerint a rendezés eljárási költségeit az állam magára vállalná.

FELHASZNÁLT IRODALOM

A nyugat-európai szabályozást érintő irodalmi dokumentumok:

Alvincz József: *A földügyi szabályozás téves értelmezése, avagy hiteltelen írás a Hitelben*. Hitel, 2013/6., 111–121. o.
Burgerné Gimes Anna: *Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unió országáiban. I-II*. Statisztikai Szemle, 1998/4–5.

Christian Busse: *Beziehungen zwischen Landpachtrecht und Agrarmarktrecht*. In: *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Szerk.: Csák Csilla, Novotni Alapítvány, 2010, 51–68. o.

John Murray: *Mezőgazdasági öröklés Skóciában*. A kézirat fordítást készítette és közreadta Süveges Márta, ELTE ÁJK, Agrárjogi Tanszék könyvtára.

Prugberger Tamás – Szempontok az új földtörvény vitaanyagának és a parlament...

- Prugberger Tamás–Szilágyi János Ede: *Földbirtokszerkezet és szabályozás Nyugat-Európában*. Az Európai Unió Agrárgazdasága, 2004/8–9., 38–41. o.
- Prugberger Tamás: *A mező- és erdőgazdasági földingatlan tulajdonának, használatának-hasznosításának és jogáttruházások szabályozásának lehetőségei az uniós jog tükrében*. In: Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Szerk.: Csák Csilla, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010.
- Raisz Anikó: *Földtulajdoni és földhasználati kérdések az emberjogi bíróságok gyakorlatában*. In: Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Szerk.: Csák Csilla, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 241–254. o.
- Imrik Stanek: *Die Landwirtschaft in Ost und West*. Umler Verlag, Stuttgart, 1975.
- Süveges Márta: *A földmagántulajdon korlátozásának eszközei a dán jogban*. Magyar Jog, 1990/11.
- Süveges Márta: *A földtulajdon és a mezőgazdasági üzem jogi szabályozása az olasz jogban*. ELTE Jogi Kar Actái, 32. kötet, 1990, 97–131. o.
- Szilágyi János Ede: *Az Európai Unió termőföld-szabályozása az Európai Bíróság joggyakorlata tükrében*. In: Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Szerk.: Csák Csilla, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 269–282. o.
- Szilágyi Péter Zoltán: *Külföldiek termőföldtulajdon-szerzése Európában – Nemzeti szabályozás. Kibővített elemzés*. FVM szakosított kézirat, 2008. február.
- Wolfgang Winkler: *Das Grundstücksverkehrsrecht im westlichen Europa*. Deutsche Manuskript. In: Institut für Landwirtschaftsrecht der Universität Göttingen. Unter Veröffentlichung in japanischer Sprache.
- Wolfgang Winkler: *Das landwirtschaftliche Erbrecht im westlichen Europa*. In: Berichte über Landwirtschaft, Vol 69., 1991, 517–542. o.
- Wolfgang Winkler: *Die Ausführung des Agrarstrukturrechts und europäischen Gemeinschaften in Bundesrepublik Deutschland*. Dreiländerseminar über „Das landwirtschaftliche Sobdererbrecht“. Wasserberg, 1–2. Dezember 1989. Agrarrecht, 1990/3.

Az új magyar földtörvénnyel kapcsolatos kodifikációs irodalom:

Alvincz József írásai.

Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Szerk.: Csák Csilla, Novotni Alapítvány, 2010 (lásd különösen Bobvos, Kurucz, Nagy és Tanka írását).

Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban. Konferenciakötet. Szerk.: Korom Ágoston, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013 (az új földtörvény előkészületeivel kapcsolatosan lásd különösen Korom, Lentner, Kurucz, Kapronczai, Téglási, Szilágyi J. E., Olajos, Bíró és Mikó tanulmányát).

Prugberger Tamás: *Szempontok az új földtörvény vitaanyagának értékeléséhez és a földtörvény újrakodifikálásához*. Kapu, 2012/9–10., 62–65. o.

Tanka Endre: *A föld közfunkcióinak alkotmányvédelmi igénye és az oltalom hazai megvalósulása*. In: Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok. Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely, KRE ÁJK, Budapest, 2012, 148–166. o.

Tanka Endre: *Történelmi alulnézet a magyar poszt szocialista földviszonyok neoliberális diktátum szerinti átalakításáról*. Hitel, 2013/2., 109–136. o.

Koller Boglárka

EU: „Szeretlek is, meg nem is...”¹

Tíz év az uniós polgárok szemszögéből Magyarországon

EU: “Neither Like Nor Dislike...”

A Decade From the Perspective of EU Citizens in Hungary



Összefoglalás

E tanulmány az európai polgárok szemszögéből mutatja be az uniós csatlakozásunk óta eltelt tízéves időszakot, összekapcsolva az európaizáció és a kollektív identitásformálás folyamatait. Érvelésünk szerint a teljes jogú uniós tagság elnyerése nemcsak az új tagállamok, de a régiek számára is kihívásokkal teli folyamat, melyet egyedi kelet-közép-európai jellemzők is színesítenek. Vajon a tagság tízéves tapasztalatával a hátunk mögött, szeretjük-e még az Európai Uniót? Mit jelent számunkra az EU? Bízunk az uniós intézményekben? Hogyan vélekedünk a többsebességes Európáról? Az Eurobarometer közvélemény-kutatások eredményeire támaszkodva elemezzük a polgárok véleményét, attitűdjeit az Európai Unióról, hazánkat mindig közvetlen környezete, a kelet-közép-európai térség jellemzőihez viszonyítva.

Summary

Linking the theories of Europeanisation and collective identity formation, this study analyses the post-enlargement period from the European citizens' point of view. Accession to the EU is a challenging process not only for new entrants, but also for the previously joined member states. Additionally, the unique characteristics of the Central and Eastern European region contribute to further colouring the picture. With

KOLLER BOGLÁRKA a Zsigmond Király Főiskola Nemzetközi és Politikai Tanulmányok Intézetének oktatója és kutatója (koller.boglarka@zskf.hu).

the experience of ten years EU membership, do we still like the Union? What does the EU stand for? Do we trust the EU institutions? How do we relate to the multi-speed Europe? Citizens' opinions and attitudes are analysed and Hungary is compared to the new Member States of the Central and Eastern European on the basis of the secondary data obtained from the Eurobarometer opinion poll surveys.

2004. május elsején Magyarország hét kelet-közép-európai és két mediterrán országgal együtt az Európai Unió teljes jogú tagjává vált, és ezzel új korszak kezdődött hazánk és a térség országainak történetében. Bár az Európai Közösség és Magyarország közötti kapcsolatok kialakításának kezdeti lépései a hetvenes évek elejéig vezethetők vissza, az 1989/1990-es rendszerváltás teremtette meg annak a lehetőségét, hogy ténylegesen megkezdődhessen a több mint negyven évig idegen fejlődési keretbe szorított Magyarországnak az európai történelem fősodrába történő visszakerülése. Az Európai Unióhoz való csatlakozás az 1990-es évek elején olyan célkitűzése volt a magyar külpolitikának, melyet minden jelentős politikai erő és a társadalom nagy többsége is egyöntetűen támogatott. A „vissza Európába” szlogen az EK-hoz, később az EU-hoz történő közeledés, majd csatlakozás jelképévé vált. A teljes jogú tagság megszerzéséhez hosszú és rögös út vezetett: kezdve az EK és Magyarország közötti diplomáciai kapcsolat létesítésétől 1988-ban, a társulási megállapodás 1991-es aláírásán keresztül, a koppenhágai kritériumok 1993-as megnevezéséig, a csatlakozási kérelem 1994-es benyújtásán át, a csatlakozási tárgyalások 1998-as megkezdéséig, majd végül 2003-as lezárásáig.

A 2004-ben huszonöt, illetve két évvel később Románia és Bulgária belépésével huszonhét tagúvá vált Európai Unió politikai, gazdasági és társadalmi szempontból is átalakult, heterogénebbé vált. Az újak részéről a „megérkezés” nem bizonyult könnyű feladatnak, meg kellett tanulnunk az uniós intézményrendszer működését, meg kellett találni helyünket a tágabb politikai közösségben. Nehézséget jelentett azonban a régiek számára is a „befogadás”: ami eddig tizenöt tagállammal már jól működött, azt most át kellett szabni egy nagyobb és sokszínűbb politikai közösség működtetésére, amely egyik napról a másikra nem volt megvalósítható. Számos érv szól amellelt, hogy Magyarország tulajdonképpen 2011-ben vált az Európai Unió „nagykorú tagjává”, hiszen az Unió döntéshozatali mechanizmusában és a különböző politikai területeken jelentkező érdekkonfliktusok menedzselésében az Európai Tanács állandó elnöke mellett hat hónapig irányító funkciót tölthetett be.

A 2004 óta eltelt tíz év alatt azonban nemcsak a kelet-közép-európai térség és Magyarország, de az Unió és környezete is változott. Az elmúlt évek arról szóltak, hogy az Unió kísérletezik saját jövőképeinek megalkotásával politikai, intézményes, jogi, gazdasági és társadalmi szinten. Az alkotmányos szerződés kudarca után, a kiutat és kompromisszumot jelentő lisszaboni szerződés ratifikációja csak nagy nehezen sikerült, és módosítása azóta is folyamatosan napirenden van. Mindeközben valamennyi tagállam küzd (eltérő módon és különböző eszközrendszer bevetésével) a globális gazdasági és

pénzügyi válság negatív hatásainak kiküszöbölésével és újabb nagyszabású víziók megalkotásával. Magyarország európaizációja tehát egy olyan időszakban történik, amelyben az EU öndefiníciója is folyamatosan változik.

Ennek fényében nem meglepő, hogy az EU-hoz történő adaptáció és tanulási folyamat mellett, hazánk és az európai politikai közösség kapcsolatának tekintetében, az emancipációs tendenciák is egyre inkább megfigyelhetők. Magyarország gyakrabban hivatkozik a nemzeti érdekei védelmére, és az utóbbi időben arra is egyre több példát látunk, hogy hazánk egy, a tagállamok többsége által támogatott együttműködéssel szemben különutas megoldást választ.

Az utóbbi időben számtalan tanulmány, könyv és könyvfejezet íródott arról, hogy az uniós tagság milyen hatással volt Magyarország politikai, gazdasági és társadalmi viszonyaira, valamint arról is, hogy Magyarország hogyan tudott bekapcsolódni az európai integráció intézményes struktúrájába.² Ez a tanulmány most másfajta megközelítést választ: az európai polgárok szemszögéből mutatja be az elmúlt tízéves időszakot. Szeretjük-e még az Európai Uniót? Milyen kihívást jelent a tagság a magyarok kollektív identitására? Hogyan változott az európai uniós tagság támogatottsága az elmúlt tíz év alatt? Mennyire bíznak a magyarok az uniós intézményekben? Mit jelent a többsebesebb Európa a magyarok számára? Ilyen és ehhez hasonló kérdésekre keressük a válaszokat, hazánkat mindig közvetlen környezete, a kelet-közép-európai térség jellemzőihez viszonyítva. Érvelésünk alátámasztásra az Eurobarometer közvélemény-kutatások eredményeit hívjuk segítségül.

EURÓPAIZÁCIÓ ÉS IDENTITÁS KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

Témánk elemzéséhez az *európaizáció* fogalmát és a *kollektív identitásformálásról* alkotott elméleteket vesszük alapul. Az európaizáció olyan komplex folyamatot jelöl, amikor egy állam, amely lehet tagállam, de harmadik ország is, új szakpolitikát, szabályokat, normákat, intézményi és jogi struktúrát, valamint gondolkodásmódot vesz át, honosít meg a saját országában, felülről, azaz az Európai Unió felől érkező iránymutatások, vagy alulról jövő, belső kezdeményezések, vagy mindkettő együttes hatása révén.³

A kollektív identitásformálás alatt azt a folyamatot értjük, ahogy az egyén az őt körülvevő közösségeihez kapcsolt identitását alakítja, formálja.⁴ Az identitásformálást dinamikus folyamatként, többszintű struktúrában képzelhetjük el, amelyben a lokális, régiós, nemzeti, európai (itt értsd: európai uniós) kötődések egymás mellett létező identitáselemeket jelölnek.⁵ Az uniós polgár identitása a legjobban a posztnemzeti identitásstruktúra dinamikus, identitásháló modelljével írható le. Ez az egyének többes identitásának dinamikus együttlétezését állítja, és tartalmazza az idődimenziót is. Úgy kell elképzelni az egyént, mint aki egymástól esetenként elkülönülő vagy egymást átfedő halmazok része. Az individuum tehát része valamely közösségnek vagy közösségeknek, de nem minden egyén ugyanazoknak a közösségeknek a része. Az is lehetséges, hogy egy adott időben része egy közösségnek, máskor nem. A közösségi tagság tehát új értelmezést nyer. Ebben a modellben az egyén nemcsak a nemzetének tagja, hanem a lokális, regionális, nemzeti, uniós és globális közösségek, intézmények,

szervezetek tagja is egy időben. Mivel az egyén több közösségnek a tagja egyszerre, az identitáskonstruálás⁶ több centrumból indulhat ki: a nemzeti vagy az Európai Parlamenttől éppúgy, mint a helyi kiskereskedés eladójától, vagy egy internetes fórumról.⁷

A sok impulzusközpont egyidejű létezése természetesen azt is eredményezi, hogy ezek a hatások felerősítik vagy kioltják egymást. De nemcsak a környezet formálja az egyén identitását, hanem az egyén maga is alakítja a környezetét, így státusai és közösségi tagsága tartalmát.⁸ Tehát nemcsak a struktúra van hatással az uniós individuumra, hanem az individuum is a struktúrára. (Az ún. identitáskonstruálás hatásai és az alulról jövő kezdeményezések együttesen érvényesülnek. Ez azt jelenti, hogy az egyén mindennapi gyakorlatában szabadon dönti el, hogy az adott helyzetben melyik azonosságtudatát „használja”, vagyis identitáshálójának melyik csomópontját aktivizálja. Az egyén élete során időről időre változtatja kötődéseit, azok fontossági sorrendjét. Az identitáselemek viszonya e dinamikus modell szerint nem hierarchikus, hanem mellérendelt. Ebben a modellben a „mi” és az „ők” kategóriájának viszonya is új értelmezést nyer. Míg az európai nemzetek történetében az inklúzió elsősorban csak belülről, például a nőknek a politikai közösségbe történő bevonásával valósult meg, addig az Európai Unióban az inklúzió belülről és kívülről is megvalósuló folyamat lehet. A nemi inklúziót felváltja a kisebbségek, bevándorlók és nem tagállami állampolgárok bevonása a közösségbe.

Ez utóbbi pont az, ahol az identitásformálás és az európaizáció összekapcsolható. Egy új tagállam csatlakozásával az Európai Unióban inklúziós kényszer jön létre. A régi tagállamok állampolgárai olyan újonnan érkezett egyénekké azonosítják, vagy éppen ellenkezőleg, egy jó darabig nem azonosítják magukat, akiket korábban az „ők” kategóriájába soroltak. De nemcsak a befogadás, hanem a megérkezés is kihívásokat rejt magában, a teljes jogú tagság elnyerése nem szükségképpen jelenti az európai dimenzió megjelenését is az identitáselemek között. De az is előfordulhat, hogy a teljes jogú tagság elnyerése ellenére is kívülállónak, másnak tekintik magukat az újonnan európai polgárokká avasztalt egyének. De vajon a polgárok szemszögéből vizsgálva, hogy alakult a „megérkezés” a közös Európába?

E tanulmány szerint a kelet-közép-európai térség kollektív identitásformálását egyedi sajátosságok határozzák meg, melyek egy része az 1989/90 előtti időkből, mások a kilencvenes és kétezres évek integrációtörténeti eseményeiből vezethetők le.⁹ Az első és legfontosabb jellemző, hogy kommunista rendszerek összeomlása után a legtöbb kelet-közép-európai országban a nacionalizmus újjáéledése figyelhető meg, amely a nemzethez való kötődés újraértelmezését is eredményezi, és egy tagállam integrációs szerepvállalását is meghatározza.¹⁰ A második sajátosság, hogy a bővítési folyamat stratégiai hiányosságai és anomáliái, időben igen elhúzódó mivolta azt eredményezte, hogy mire a kelet-közép-európai országok elnyerték a teljes jogú tagságot, már sokszor belefáradtak a folyamatba, és elveszítették a kilencvenes évek elején jellemző lelkesedésüket az EU iránt.¹¹ A harmadik jellemző, hogy mire a kelet-közép-európai országok teljes jogú tagokká váltak, már nem érezték a csatlakozási kritériumokból adódó egyértelmű adaptációs kényszert, sokkal kritikusabbá váltak az integrációs kérdésekben, és egyre gyakrabban fogalmaztak meg saját véleményt.¹² Végül, a globális pénzügyi és

gazdasági válság hatásai és válságmenedzsmenete következtében 2009-től az Európai Unió a valódi gazdasági és monetáris unió megteremtésének érdekében egyre inkább a differenciált integráció megoldásait választja. Olyan irányba fejlődik, amelyben a kelet-közép-európai országok sokszor nem tartoznak a vezető tagállamok, az ún. magállamok körébe, csupán követő magatartást folytathatnak, amely az identitásformálás szempontjából a tagállamok és rajtuk keresztül az egyének között is törésvonalak kialakulását eredményezheti.¹³

AZ EU-TAGSÁG TÁMOGATOTTSÁGÁNAK ÉS IMAGE-ÉNEK VÁLTOZÁSA A TÍZÉVES IDŐSZAK ALATT

2004 tavaszán, közvetlenül a belépés előtt, az európai uniós tagság támogatottsága az újonnan belépők lakossága körében átlagosan 43 százalék, Magyarországon ennél valamivel magasabb, 45% volt. Ugyanakkor a magyarok 32 százaléka gondolta azt, hogy uniós tagságunk „se nem jó, se nem rossz dolog”, és 15 százaléka negatív véleménnyel rendelkezett a tagságról.¹⁴ Amikor megkérdezték a régi tagállamok polgárait arról, hogy támogatják-e az EU történetének legnagyobb bővítését, a bővítés csak gyenge támogatást kapott. A régi tagállamok lakosságának 42 százaléka támogatta, míg 39 százaléka ellenezte a bővítést. Tagországokra lebontva még színesebb kép tárulhat elénk: a német, brit, osztrák, francia, luxemburgi és belga lakosság nagyobb része ellenezte a bővítést közvetlenül annak bekövetkezése előtt, amely jelzi, hogy a befogadás tekintetében számos kétely volt a régi tagállamok lakossága körében is.¹⁵

Közvetlenül a belépés után, 2004 őszén némi emelkedés mutatkozott az uniós tagság támogatottságában mind a belépők, mind a régiek lakosságának körében.¹⁶ Az EU lakosságának 56 százaléka támogatta a tagságot, szemben a 13 százalék ellenzővel és a 28 százalék semleges véleménnyel rendelkezővel. Ezen belül azonban nagy volt a szóráss a tagállamok között. Mint oly sok más kérdésben, a támogatottság tekintetében is Luxemburg és az Egyesült Királyság képviselte az intervallum két végpontját: a legtöbben a luxemburgiak (85%), a legkevésbé pedig a britek (38%) között gondolták úgy, hogy az uniós tagság jó dolog. A kelet-közép-európai újdonsült tagállamok közül a lettek 40, a csehek 45, a magyarok 49, a lengyelek 50, a szlovénok 52, a szlovákok 57, a litvánok 69, az észtek 72 százaléka támogatta a tagságot.¹⁷

2008-ban, négy évvel az európai uniós tagság megszerzése után, valamint az Amerikai Egyesült Államokból induló pénzügyi és gazdasági válság Európába történő begyűrűzésének kezdetén már más kép rajzolódott ki az uniós tagság megítéléséről. Bár az uniós átlagérték a tagság támogatottságára vonatkozóan 2004 ősze óta 56 százalékról csak 53 százalékra esett, a tagállamok közötti sorrend jelentősen átrajzolódott. A tagság támogatottsága az Unióban a legalacsonyabb volt Lettországon (27%), ezt követte Magyarország (31%), az Egyesült Királyság (32%), de az új tagállamok között az uniós átlagérték alatt voltak még 2008 őszén a csehek és a bolgárok. A többi kelet-közép-európai országban az uniós átlagnál többen gondolták úgy, hogy az európai uniós tagság jó dolog.¹⁸ A tagság magyarországi támogatottságának ilyen alacsony szintje egyedülálló Kelet-Közép-Európában. A trendváltozás azonban korábban, jóval

a gazdasági és pénzügyi válság kirobbanása előtt bekövetkezett. 2006 őszén kerültek többségbe a semleges nézettel rendelkezők a tagságról pozitív véleménnyel rendelkezőkhöz képest, miközben a tagságot negatív dolognak vélők százalékos aránya folyamatosan emelkedő tendenciát mutat.¹⁹ Következésképpen 2008-ra hazánk az uniós tagság támogatottságát tekintve (31%) sereghajtóvá vált.

Ahogy a válság hatásai egyre inkább érződtek a tagállamokban, és kerültek felszínre a válságkezelés anomáliái is, az Európai Unió lakossága körében az EU image-e is mélyrepülésbe kezdett. 2012-ben az Uniót pozitív image-dzsel felruházók százalékos aránya, a korábbi évek 40-50 százalékos értékeihez képest, 2012 őszére 30 százalékra esett. Az EU összlakosságát tekintve, 2013 őszén relatív többségbe kerültek (39%) azok, akik semleges image-dzsel ruházták fel az Uniót, míg a lakosság 31 százaléka rendelkezett pozitív véleménnyel, az emelkedő tendenciát mutató, az Unióról negatívan vélekedőkkel szemben (28%).²⁰ Összességében tehát az Unióban azok kerültek többségbe, akik elbizonytalanodtak az Unió megítélésében. A tagországok között azonban az uniós image tekintetében is jelentősek az eltérések. A legfrissebb közvélemény-kutatási adatok alapján a kelet-közép-európai országok közül az európai uniós átlagnál (31%) többen vélekednek pozitívan az EU-ról: Magyarországon (35%), Horvátországban (37%), Litvániában (38%), Romániában (43%), Lengyelországban (45%) és Bulgáriában (49%); ugyanannyian Szlovákiában (31%); kevesebben Szlovéniában (30%), Lettországon (29%), Észtországon (26%), Csehországon (24%).²¹ Hazánkra vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy az Unió megítélése a közelmúltban némiképpen javult az elmúlt évek negatív trendjeihez képest.

Összefoglalva, a válság európai begyűrűzése után (2008) a kiábrándultság és a lelkesedés elvesztése az EU összlakossága vonatkozásában megnyilvánult, amely a kelet-közép-európai térségben is jellemző, a tagállamai között azonban többször volt átrendeződés az EU megítélése és a tagság támogatottsága tekintetében.

EURÓPAI POLGÁROK LETTÜNK?

Európai uniós csatlakozásunk egyik legjelentősebb hozományaként nemzeti állampolgárságunk mellé uniós polgároká is váltunk, amely számtalan jogot és lehetőséget jelent az egyén számára a mindennapokban. De vajon az eltelt tíz év alatt tényleg európai polgároká váltunk? Mennyire tartjuk magunkat annak? Az Eurobarometer felmérések rendszeresen vizsgálják, hogy az egyén európai polgárnak is érzi-e magát.

A csatlakozás évében, 2004-ben végzett felmérés azt mutatta, hogy az uniós polgárok 47 százaléka nemzeti és európai polgárnak, 7 százaléka európainak és nemzetinek, 3 százaléka csak európainak (ez összesen a lakosság 57 százaléka) érezte magát, szemben azzal a 41 százalékkal, aki csak nemzeti állampolgárnak tartotta magát. Magyarországon végzett felmérés azonban a csatlakozás évében ettől eltérő eredményt hozott. Nálunk 2004-ben a lakosság 67 százaléka csak nemzeti állampolgárnak tartotta magát, amely kiugróan magas érték összuniós és kelet-közép-európai szinten is.²² Amikor tehát a nemzeti és európai dimenzió együttes jelenlétére kérdeztek rá a felmérések, a magyarok a nemzeti komponens részesítették előnyben. Érdekes módon az identitás

érzelmi dimenziójára, vagyis az európai büszkeségre kérdező felmérések esetében, a magyarok között voltak a legtöbben (87%) az Unióban, akik büszkék voltak európaiságukra, szemben az uniós átlag 68 százalékkal. A magyarok tehát nagyon erős nemzeti kötődéssel rendelkeznek, de erős emocionális kötődéssel is Európához.

Ahogy az előző részből kiderült, az uniós tagság támogatottságára, valamint az EU image-ére egyértelműen negatív hatással volt a gazdasági és pénzügyi válság. Érdekes módon az európai polgárság érzete ezzel szemben viszonylag állandó értéket mutatott, vagyis az utóbbi évekre is igaz, hogy átlagosan 10 uniós polgár közül 5-6 valamilyen mértékben európai polgárnak is érzi magát, szemben azzal a négygyel, aki csak nemzeti állampolgárnak.²³ A legfrissebb EB-felmérésből²⁴ is az derül ki, hogy az Európai Unióban azok vannak többségben, akik uniós polgárnak is tartják magukat, szemben azokkal, akik csak nemzeti állampolgárnak. Érdekes azonban megnézni, hogy ezen értéken belül hogyan alakulnak a kelet-közép-európai térség lakosainak válaszai, vagyis tíz évvel a csatlakozás után a magyarok és kelet-közép-európaiak mennyire érzik magukat európai polgárnak is.

1. táblázat: Mennyire tekinti magát nemzeti, európai polgárnak?

Tagállamok	Csak nemzeti	Nemzeti és európai	Európai és nemzeti	Csak európai	Európai is
EU-28	42	47	5	2	54
Eurózóna	39	50	6	2	58
Nem eurózóna	49	42	4	2	48
Bulgária	50	43	5	0	48
Csehország	48	47	2	1	50
Észtország	44	48	5	1	54
Lettország	44	48	4	1	53
Litvánia	45	48	4	1	53
Magyarország	46	45	5	2	52
Lengyelország	37	58	4	1	63
Románia	45	32	7	8	47
Szlovénia	42	45	5	1	51
Szlovákia	34	58	6	2	66

Forrás: Eurobarometer 80. A sötétszürke mezők azt mutatják, hogy a lakosság hány százaléka érzi magát európainak is.

Magyarországon a tíz évvel ezelőtti értékkel összehasonlítva szembetűnő változás, hogy míg 2004-ben a lakosság 67 százaléka csak a nemzeti állampolgárságát jelölte meg válaszában, ma már a magyarok csupán 46 százaléka válaszolta azt, hogy csak magyar állampolgárnak vallja magát. A lakosság többsége tehát európai polgárnak is érzi magát, amely az európaizációnak a kollektív identitásformálásra gyakorolt hatását bizonyítja. Ezzel az értékkel egyébként hazánk a kelet-közép-európai régió átlagába illeszkedik.

MIT JELENT A POLGÁROKNAK AZ EU?

Az EU-hoz való kötődés mibenlétének megértéséhez fontos megvizsgálni azt is, hogy vajon a KKE-térség polgárai mivel azonosítják az Európai Uniót tíz évvel a tagság megszerzése után. Ez esetben természetesen pozitív (utazási, tanulási, munkavállalási szabadság; a közös pénz: az euró; a béke, a kulturális sokszínűség; demokrácia; nagyobb beleszólás a világ ügyeibe; gazdasági prosperitás; szociális védelem stb.) és negatív jellemzők (pénzpocsékolás; bürokrácia; munkanélküliség; külső határok nem elegendő ellenőrzése; nagyobb fokú bűnözés; kulturális identitás elvesztése) is számba vehetők.

Az európai uniós tagság az uniós polgárok többsége számára, beleértve a kelet-közép-európai régiót és a magyar lakosságot is, elsősorban az utazási, tanulási, munkavállalási szabadságot jelenti az Unió határain belül. A magyarok közül is a legtöbben (40%) ezzel azonosítják az Európai Uniót. A magyar válaszadók közül ezután másodikként legtöbben a demokráciát (20%), harmadikként a munkanélküliséget (19%) jelölték meg.

2. táblázat: Mit jelent az Európai Unió? (2013. ősz)

Tagállamok	Elsőként megjelölt	Másodikként megjelölt	Harmadikként megjelölt
EU-28	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	A közös pénz: az euró	Pénzpocsékolás
Bulgária	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	Béke	Demokrácia
Csehország	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	Pénzpocsékolás	Bürokrácia
Észtország	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	A közös pénz: az euró	Bürokrácia
Lettország	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	A közös pénz: az euró	Bürokrácia
Litvánia	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	Béke; kulturális sokszínűség, demokrácia	Gazdasági prosperitás
Magyarország	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	Demokrácia	Munkanélküliség
Lengyelország	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	A közös pénz: az euró	Demokrácia
Románia	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	Demokrácia	Béke
Szlovénia	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság	A közös pénz: az euró	Bürokrácia, munkanélküliség
Szlovákia	Utazási, tanulási, munkavállalási szabadság; a közös pénz: az euró	Pénzpocsékolás	Munkanélküliség

Forrás: Eurobarometer 80.

Amikor azonban a tagság gyakorlati hasznára kérdeznek rá a felmérések, akkor a magyarok elsőként a határelőzések megszűnését, másodsorban a csökkenő roamingdíjakat, harmadikként leggyakrabban a fogyasztói jogok javulását, valamint a külföldi munkavállalás szabadságát jelölték meg. A felmérések adataiból kiderült, hogy a külföldi tanulás, valamint letelepedés lehetősége csupán a magyarok egy csekély hányada számára járt gyakorlati haszonnal is.²⁵

Ez utóbbi eredményt támasztja alá a közvélemény-kutatás egy másik kérdése, amely az uniós egyének más országokba irányuló kapcsolatait és tájékozódási csatornáit vizsgálta. Ebből ugyanis az derült ki, hogy a kelet-közép-európai térség más uniós állampolgáraival összehasonlítva a magyarok, a románokkal együtt, a leginkább bezárkózók és a legkevésbé nyitottak külföldi kapcsolatokra. Amíg a szlovénok 67, a szlovákok 60, a csehek 40, lengyelek 32 százaléka állította, hogy utazott már másik uniós tagállamba, addig a magyaroknak csupán 26 százaléka. Vagyis hazánk lakossága, saját bevallása alapján, a legkevésbé mobil uniós egyének közé sorolható a kelet-közép-európai térségben. Ezzel összhangban, saját bevallása szerint, egy évre visszatekintve a magyarok 84 százaléka nem olvasott idegen nyelvű könyvet, 76 százaléka nem lépett kapcsolatba más tagállam polgárával, 79 százaléka pedig nem nézett idegen nyelvű tévéműsort sem.²⁶ Ehhez hasonló izoláció csak a román uniós állampolgárok esetében volt megfigyelhető. Ennek tükrében már nem meglepő, hogy annak ellenére, hogy a magyarok többsége is az utazási, tanulási és munkavállalási szabadsággal azonosítja az Uniót, az ebből adódó lehetőségekkel a többség nemigen tud élni.

BIZALOM AZ UNIÓS ÉS NEMZETI INTÉZMÉNYEKBEN

Az intézmények iránti bizalom megítélése az uniós polgárok kötődéseinek vizsgálatakor jelentős összefüggésekre világíthat rá, ugyanis az intézmények az egyén és közösség közötti szerveződések, melyeken keresztül az egyéni érdekközösségi szinten érvényre juthat. Az tehát, hogy az uniós egyének mennyire bíznak az őket körülvevő intézményes struktúra egyes szereplőiben, jól jelzi, hogy mennyire hiszik el, hogy az őket érintő ügyek intézése és a problémák orvoslása jó kezekben vannak.

A korábbi időszakokkal összehasonlítva mind az uniós, mind a nemzeti intézményekbe vetett bizalom jelenleg integrációtörténeti mélyponton van az Unió összlakosságát tekintve. Az is elmondható, hogy az Unió polgárainak többsége nem bízik az Európai Unióban. Ennek ellenére, amikor összehasonlítjuk az uniós és nemzeti intézményekbe vetett bizalmat, megállapítható, hogy az Európai Parlamentben, az Európai Bizottságban, valamint a lokális és regionális hatóságokban százalékarányosan többen bíznak, mint a nemzeti parlamentben, valamint a nemzeti kormányban. Vagyis a polgárok számára az európai politikai közösség intézményei már létező kategóriák, és a beléjük vetett állampolgári bizalom alapján a nemzeti intézmények elsődlegessége sem érvényesül. Az is szembevetendő, hogy a lokális és regionális hatóságokba vetett bizalom szintje annak ellenére magas, hogy a többszintű döntéshozatalban növekvő szerepük ellenére, a legtöbb tagállamban még mindig nem a nemzetihez hasonló súlytal bírnak. Uniós és kelet-közép-európai szinten is a legkevésbé a politikai pártokban

bíznak a polgárok. Míg a magyarok 58 százaléka bízik az Európai Parlamentben, 57 százaléka a lokális és regionális hatóságokban, 50 százaléka az Európai Bizottságban, addig csak 37 százaléka a magyar kormányban, 34 százaléka a magyar parlamentben, és 23 százaléka a politikai pártokban. Vagyis a magyarok közül többen bíznak az uniós intézményekben, mint a nemzeti megfelelőikben. Ez a térség többi tagállamára és a huszonnyolc tagú Unióra is igaz.

3. táblázat: Bizalom az uniós, nemzeti, lokális és régiós intézményekben (2013. ősz)

Tagállamok	Európai Parlament	Európai Bizottság	Lokális és regionális hatóságok	Nemzeti parlament	Nemzeti kormány	Politikai pártok
EU-28	39	35	44	25	23	14
Bulgária	55	50	33	14	20	12
Csehország	45	42	47	12	16	11
Észtország	57	57	57	35	38	16
Lettország	40	39	48	17	21	6
Litvánia	53	51	34	11	20	9
Magyarország	58	50	57	34	37	23
Lengyelország	51	47	47	17	19	14
Románia	49	47	37	11	16	8
Szlovénia	37	39	29	6	10	6
Szlovákia	51	51	44	28	29	16

Forrás: Eurobarometer 80.

VÁLSÁG ÉS DIFFERENCIÁLT INTEGRÁCIÓ

Az elmúlt tízéves időszak az európai integráció történetének egyik legsúlyosabb gazdasági és pénzügyi válságát eredményezte, amely felszínre hozta az európai integráció intézményrendszerében és szakpolitikai működésében rejlő anomáliákat is. A válságmenedzsment során az is nyilvánvalóvá vált, hogy az integráció továbbfejlődése 27, illetve 28 tagállammal már csak úgy valósulhat meg, hogy végleg fel kell adni az alapító atyák azon koncepcióját, hogy az európai integrációban minden tagállam azonos súllyal és mértékben vesz részt. Az integráció következő gazdasági fokozatának, a „valódi” gazdasági és monetáris uniónak a megvalósítása is csak a tagállamok egy bizonyos körében valósítható majd meg. De ugyanígy, a politikai unió megvalósításának célkitűzése is megosztja a jelenlegi huszonnyolc tagállamot. Következésképpen az európai integráció differenciált úton halad tovább, ahol egyre gyakrabban fordul elő, hogy nem minden tagállam és nem azonos időben vesz részt egy együttműködésben.²⁷

A differenciált integráció ugyanis automatikus határkijelölést jelent. Míg Magyarország például az EU teljes jogú tagja, és a schengeni övezetbe is csatlakozott, addig az eurózónát valószínűleg még jó ideig csak kívülről szemléli, ugyanakkor a 2012-es fiskális paktumhoz csatlakozott, mely utóbbit Csehország 2012-ben nem írta alá. Az

európai polgárok identitása szempontjából tehát a differenciált együttműködési formáknak jelentősége van: a polgárok identitása számára ugyanis a „mi” és „ők” kategóriák elhatárolásának lehet az alapja.

De milyen kihívásokat jelenthet ez a polgárok szempontjából, hogyan vélekednek ők a többsebességes Unióról? A felmérésekből az derült ki, hogy az uniós polgárok többsége ellenzi a többsebességes integráció²⁸ koncepcióját. Feltűnő azonban a különbség a régi és az új tagállamok között. Míg a régiek lakosságának nagy többsége ellenezte a koncepciót a három vizsgált időszakban, néhány kivételtől eltekintve a kelet-közép-európai tagállamok lakóinak nagyobb része támogatta a differenciált integrációt. Meglepő eredmény ez, hiszen a kelet-közép-európai tagállamok annak ellenére támogatták a differenciált integráció elterjedését, hogy ők maguk is a legtöbb esetben nem tartoznak a vezető tagállamok, az ún. magállamok körébe.

4. táblázat: Vélemény a differenciált integrációról

Tagállamok	2005. I.		2008. I.		2009. I.	
	Mellette	Ellene	Mellette	Ellene	Mellette	Ellene
EU-25/27	38	42	39	40	39	42
Magyarország	49	35	47	39	49	33
Csehország	53	32	43	44	41	47
Szlovákia	47	38	42	46	47	40
Lengyelország	37	47	39	44	39	43
Szlovénia	45	48	46	43	44	44
Lettország	42	28	34	35	38	37
Litvánia	44	24	44	31	39	35
Észtország	55	26	66	19	69	20
Románia	40	23	38	30	33	39
Bulgária	31	33	35	19	30	34

Forrás: Eurobarometer 63., 68., 71. A sötétszürke mezők azt jelzik, ahol többen vannak mellette, mint ellene.

KÖVETKEZTETÉSEK

Amíg a magyarok csak vágyták az uniós tagságot, és kívülről szemlélték az Uniót, a polgárok mintegy kétharmada támogatta a tagságot. Amint közeledett a csatlakozás időpontja, valamint az első gyakorlati tapasztalatokat is megszereztük az EU-s tagságról, egyre kevesebben lettek azok, akik szerint az uniós tagság jó dolog. 2006-ra, még jóval a globális gazdasági és pénzügyi válság európai kirobbanása előtt, a magyarok nagy része már elbizonytalanodott az uniós tagság megítélésében. 2008-tól valamennyi uniós tagállamban a tagság támogatottságának drámai visszaesését tapasztalhatjuk, amely a magyar lakosság körében csak a közelmúltban változott pozitív irányba. Ezzel párhuzamosan az EU korábbi pozitív image-én is csorba esett. Következésképpen az uniós tagság támogatottsága és az uniós image-ről alkotott vélemények alapján kijelenthető,

hogy kevésbé szeretjük az EU-t ma, mint tíz éve. Az uniós és nemzeti állampolgárságról végzett felmérés azonban árnyalja ezt a képet. Az elmúlt tízéves időszakra visszatekintve a felmérések alapján elmondható, hogy egyre több magyar polgár identitásában jelenik meg az európai dimenzió is. A lakosság többsége európai polgárnak is érzi magát (52%), amely az európaizációnak a kollektív identitásformálásra gyakorolt hatását bizonyítja. Az identitás szempontjából viszonylag konkrét visszajelzésünk van arról, hogy a polgárok mit kötnek pozitívumként az Európai Unióhoz. A kelet-közép-európai lakosok számára, beleértve hazánk polgárait is, elsősorban az utazási, tanulási, munkavállalási szabadság jelenti az Uniót, a mobilitás adta lehetőségekkel azonban sokszor nem tudnak a gyakorlatban is élni. Az egyének más országokba irányuló kapcsolatait és tájékozódási csatornáit vizsgálva arra is fény derült, hogy a kelet-közép-európai térség polgárai közül, a románokkal együtt, mi magyarok számítunk a leginkább befelé fordulónak, bezárkózónak. Az uniós és a nemzeti intézményekbe vetett bizalom összehasonlító elemzése megmutatta, hogy az Európai Parlamentben, az Európai Bizottságban, valamint a lokális és regionális hatóságokban százalékarányosan többen bíznak, mint a nemzeti parlamentben, a nemzeti kormányban, amely hazánkra is igaz. A bizalmi indexek alapján tehát kijelenthető, hogy az uniós intézményi struktúra a polgárok számára is létező elem. Végül, a differenciált integrációról végzett felmérések eredményei arra világítottak rá, hogy néhány kivételtől eltekintve a kelet-közép-európai tagállamok lakosságának nagyobb része támogatja a többsebességes Európát, mint a régi tagállamok polgárai.

JEGYZETEK

- ¹ A tanulmány címét a szerző az R-Go együttes (Szikora Róbert) „Szeretlek is, meg nem is” dalszövegéből vette. Lásd: szikorarobert.egyuttes.info/
- ² *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Szerk.: Marján Attila, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2014; Ágh Attila–Vértes András–Fleck Zoltán: *Tíz év az Európai Unióban. Felzárkózás vagy lecsúszás?* Kossuth Kiadó, Budapest, 2014; *10 years after. Multi-level governance and differentiated integration in the EU*. Eds.: Attila Ágh, Tamás Kaiser, Boglárka Koller, Blue Ribbon Research Centre, King Sigismund Business School, Budapest, 2014.
- ³ Tanja Börzel–Thomas Risse: *When Europe Hits Home. Europeanization and Domestic Change*. European Integration online Papers, Vol. 4, No. 15., 2000; Tanja Börzel–Thomas Risse: *Conceptualizing the Domestic Impact of Europe*. In: *The Politics of Europeanization*. Eds.: Keith Featherstone, Claudio Radaelli, Oxford University Press, Oxford, 2003, 57–80. o.; Olsen, 2002; Johan P. Olsen: *The Many Faces of Europeanization*. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, Issue 5., December 2002, 921–952. o.; Kerry E. Howell: *Europeanisation, European integration and financial services*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004.; *Europeanization and regionalization. Hungary's preparation for EU-accessions*. Ed.: Attila Ágh, Hungarian Centre for Democracy Studies, Budapest, 2004; *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Eds.: Frank Schimmelfenning, Ulrich Sedelmeier, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2005; Lucian Cernat: *Europeanization, Varieties of Capitalism and Economic Performance in Central and Eastern Europe*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006; Heather Grabbe: *The EU's Transformative Power. Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*. Palgrave Studies in European Union Politics, Palgrave Macmillan, London, 2006; *Europeanization. New Research Agendas*. Eds.: Paolo Graziano–Maarten P. Vink, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006; Theofanis Exadaktylos–Claudio Radaelli: *Research Design in European Studies. The Case of Europeanization*. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, Nr. 3., 2009, 507–530. o.; Robert Ladrech: *Europeanization*

- zation and National Politics. Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010; *The Europeanization of National Politics? Citizenship and Support in a Post-enlargement Union*. Eds.: David Sanders, Paolo Bellucci, Gabor Toka, Mariano Torcal, Oxford University Press, Oxford, New York, 2012.
- ⁴ Lásd Anthony D. Smith: *National Identity and the Idea of European Unity*. In: *The Question of Europe*. Eds.: Peter Gowan, Perry Anderson, Verso, London–New York, 1997; Koller Boglárka: *A poszt-nemzeti identitás-struktúra dinamikus modellje*. (The Dynamic Model of the Post-National Identity Structure.) Budapest University of Economic Sciences, PhD Dissertation, 2004; Koller Boglárka: *Nemzet, identitás és politika Európában*. L'Harmattan – Zsigmond Király Főiskola, Budapest, 2006; Koller Boglárka: *Trajectories of identity formation in the post-enlargement era. The Hungarian example*. Jagiellońskie Forum Europejskie [Jagiellonian European Forum], No. 20., 2011, 7–29. o.; Koller Boglárka: *The Takeoff after Lisbon. The Practical and Theoretical Implications of Differentiated Integration*. *World Political Science Review*, Vol. 8, No. 1., Published Online, 2012; Koller Boglárka: *Klubtagságok az EU-ban. A differenciált integráció gyakorlati és elméleti vonatkozásai*. *Politikatudományi Szemle*, 2012/1., 32–58. o. *European identity*. Eds.: Jeffrey T. Checkel, Peter J. Katzenstein, Cambridge University Press, Cambridge, 2009; Attila Ágh: *From Customers to Citizens or the Adventures of 'Citizenization'*. *The Perspectives of the Emerging European Demos*. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, Special Issue: Citizens vs. Customers, Vol. II, No. 2., Winter 2009/2010, 17–35. o.; Jose Miguel Salazar: *Social Identity and National Identity*. In: *Social Identity. International Perspectives*. Eds.: Stephen Worchel, Francisco Morales, Dario Pérez, Jean-Claude Deschamps, SAGE Publications, London, 1998; *The Social Construction of Europe*. Eds.: Thomas Christiansen, Knud Erik Jørgensen, Antje Wiener, SAGE, London, 2012 (online edition).
- ⁵ Koller: A poszt-nemzeti identitás-struktúra..., i. m.; Koller: Nemzet, identitás..., i. m.
- ⁶ Benedict Anderson: *Imagined Communities, Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Revised edition, Verso, London – New York, 1991; *The Invention of Tradition*. Eds.: Eric Hobsbawm, Terence Ranger, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.
- ⁷ Koller: A poszt-nemzeti identitás-struktúra..., i. m.; Koller: Nemzet, identitás..., i. m.
- ⁸ Thomas Risse: *Neo-functionalism, European Identity and the Puzzles of European Integration*. Center for Transatlantic Foreign and Security Policy, Otto Suhr Institute of Political Sciences, 2004.
- ⁹ *Constructing and Communicating Europe*. Eds.: Olga Gyarfasova, Karin Liebhart, Lit Verlag, Zürich – Münster, 2014.
- ¹⁰ Antal Örkény: *Hungarian National Identity. Old and New Challenges*. *International Journal of Sociology*. Vol. 35, No. 4, Winter 2005–6, 28–48. o.; Rogers Brubaker: *Nationalism reframed. Nationhood and national question in the new Europe*. Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- ¹¹ Grabbe, i. m.; *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, i. m.; Arató Krisztina–Koller Boglárka: *Európa utazása. Integrációtörténet*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2009.
- ¹² Koller: *Trajectories of identity formation...*, i. m.
- ¹³ Koller: *Klubtagságok az EU-ban...*, i. m.
- ¹⁴ Itt azonban meg kell azt is jegyezni, hogy a 2004-ben mért támogatottsági arány már egy jelentős csökkenés eredménye, hiszen 2002 őszén az új tagállamok lakosságának körében 52, míg Magyarországon 67%-os volt a támogatottság. Ezen időponttól kezdve azonban fokozatosan közeledvén a csatlakozás tényleges időpontjához, a támogatottság mind a tízek (KKE és Málta, Ciprus), mind pedig hazánk lakosságának körében csökkent, amely alátámasztja azt a fenti érvelést, hogy az elhúzódozó csatlakozási folyamat némi belefáradást és lelkesedéscsökkenést eredményezett, mind a KKE-térségben, mind hazánkban. (Eurobarometer 61.)
- ¹⁵ Eurobarometer 61., i. m.
- ¹⁶ Eurobarometer 62.
- ¹⁷ Uo.
- ¹⁸ Eurobarometer 70.
- ¹⁹ Uo.
- ²⁰ Eurobarometer 80.
- ²¹ Uo.
- ²² Eurobarometer 62., i. m.

²³ Eurobarometer 73., 76, 77

²⁴ Eurobarometer 80., i. m.

²⁵ Uo.

²⁶ Uo.

²⁷ Claus-Dieter Ehlenmann: *Increased Differentiation or Stronger Uniformity*. EUI Working Paper, RSC No. 95/21., 1995; Stubb, és 1997; Alexander C. Stubb: A Categorization of Differentiated Integration. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2., 1996, 283–295. o.; Alexander C. Stubb: *The 1996 Intergovernmental Conference and the management of flexible integration*. *Journal of European Public Policy*, Vol. 4, No. 1., 1997, 37–55. o.; *Which Europe? The Politics of Differentiated Integration*. Eds.: Kenneth Dyson, Angelos Sepos, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010; Alkuin Kölliker: *Bringing Together or Driving Apart the Union? Towards a Theory of Differentiated Integration*. *West European Politics*, Vol. 24, No. 4., 2001, 125–151. o.; Jan-Emmanuel De Neve: *The European Union? How differentiated Integration is Reshaping the EU?* *European Integration*, Vol. 29, No. 4., 2007, 503–521. o.; Eric Philioppart–Geoffrey Edwards: *The Provisions on Closer Co-operation in the Treaty of Amsterdam. The Politics of Flexibility in the European Union*. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, No. 1., 1999, 87–101. o.; Funda Tekin–Wolfgang Wessels: *Flexibility with in the Lisbon Treaty: Trademark or Empty Promise?* *EIPASCOPE*, 2008/1, 25–31. o.; Svein S. Andersen–Nick Sitter: *Differentiated Integration. What is It and How Much Can the EU Accommodate?* *Journal of European Integration*, Vol. 28, No. 4., 2006, 313–330. o.; Koller: The takeoff after Lisbon..., i. m.

²⁸ A többsebességes integráció a differenciált integráció egyik formája. Erről lásd Stubb, i. m.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

Arató Krisztina–Koller Boglárka: *A new imagery for Europe*. A contribution to a new EU narrative published at the EC's website. 2013. ec.europa.eu/debate-future-europe/new-narrative/contributions-comments/articles/arato_koller_en.htm

Arató Krisztina: *Az európai integrációs folyamat rejtett oldala: a differenciált együttműködés*. In: *Demokrácia és politikatudomány a 21. században*. Szerk.: Szabó Máté, Rejtjel, Budapest, 2002, 109–141. o.

Tanja Börzel: *European Governance: Negotiation and Competition in the Shadow of Hierarchy*. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 48, No. 2., 2010, 191–219. o.

Tanja Börzel: *The European Union – A Unique Governance Mix?* In: *The Oxford Handbook of Governance*. Ed.: David Levi-Faur, Oxford University Press, Oxford, 2012, 613–627. o.

Desmond Dinan: *Europe Recast. A History of European Integration*. Palgrave Macmillan, 2004.

Spyros Economides: *The Politics of Differentiated Integration: the Case of the Balkans*. *GreeSE Paper No. 18*, Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe, LSE, September 2008.

Liesbet Hooghe–Gary Marks: *Multi-level Governance and European Integration*. Rowman and Littlefield Publishers, Oxford, 2001.

Liesbet Hooghe–Gary Marks: *A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus*. *British Journal of Political Science*, Vol. 39., No. 1., Cambridge University Press, 2008, 1–23. o.

David Král: *Multi-speed Europe and the Lisbon Treaty. Threat or opportunities?* *EUROPEUM Institute for European Policy*, 2008.

Pataki Ferenc: *Az én és a társadalmi azonosságtudat*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1982.

Pataki Ferenc: *Identitás, személyiség, társadalom*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1986.

Thomas Risse: *Social Constructivism and European Integration*. In: *European Integration Theory*. Eds.: Antje Wiener, Thomas Diez, Oxford University Press, Oxford, 2004, 159–175. o.

Thomas Risse: *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*. Cornell University Press, Ithaca, NY, 2010.

Alexander C. Stubb: *Negotiating Flexibility in the European Union*. Lynne Rienner, Boulder, 2002.

Eperjesi Zoltán

Az Európai Unió földgázpolitikája, valamint az Energia 2020 stratégia ismertetése

Natural Gas Policy of the European Union and the Energy 2020 Strategy



Összefoglalás

Jelen tanulmányomban az Európai Unió Energia 2020 stratégiájának legfőbb célkitűzéseit mutatom be. Az Európai Unió számára elkerülhetetlen az egységes energiapiac és a kapcsolódó infrastruktúra fejlesztése, valamint az energiaforrások minél szélesebb körű diverzifikációja annak érdekében, hogy az európai ipar energiaellátása hosszú távon, versenyképes árakon biztosított legyen. Egyre nagyobb kihívást jelent az Európai Unió számára az orosz importfüggőség leküzdése. Az orosz földgáz alternatív vezetéseken történő Európába szállítása nem csökkenti az orosz földgázimportot, csupán az időről időre előtörő orosz–ukrán és fehérorosz–orosz gázvitákat tudják kiküszöbölni. Az európai tagállamok földgáztermelése csökkenő tendenciát mutat, ami szintén ráerősít az orosz importfüggőségre. Az Unió tagállamainak elsődleges érdeke, hogy összekössék a földgázrendszereiket, elérve ezzel az ellátásbiztonságot, valamint a versenyképes piaci árak melletti ipari termelést.

Summary

In this study I present the main targets of the Energy 2020 strategy of the European Union. The single energy market, development of the related infrastructure and the

EPERJESI ZOLTÁN PHD, Debreceni Egyetem, Kerpely Kálmán Doktori Iskola (zoltan.eperjesi76@gmail.com).

diversification of energy sources are inevitable for the European Union in order to secure long-term energy supply for the European industry at competitive prices. The European Union is facing a growing challenge in fighting Russian natural gas import dependency. Delivering natural gas of Russian origin via alternative pipelines to Europe does not reduce dependence on Russian suppliers. It can only eliminate the gas disputes that arise from time to time between Russia, the Ukraine and Belarus. Natural gas production in the European member states is declining, which in turn increases dependency on Russian imports. It is of utmost interest for the EU member states to interconnect their natural gas delivery systems to secure supply and industrial production at competitive market prices.

AZ EURÓPAI UNIÓ ENERGIAELLÁTÁSÁNAK AKTUÁLIS TRENDJEI

Az Európai Unió 28 tagországa az elmúlt évtizedekben egyre jelentősebb földgázfogyasztóvá és földgázimportőrré vált. Mivel az európai földgáztermelés mindjobban visszaesett, egyre nagyobb mennyiségben kellett a földgázt külföldről importálni. A növekvő földgázimport következtében Európa mindinkább függő helyzetbe került a legfőbb földgázszállítójától, Oroszországtól, amely több alkalommal is megmutatta már, nem riad vissza attól, hogy nyersanyagforrásait saját politikai célkitűzéseinek szolgálatába állítsa. A földgáz, a globális tömegterméknek minősülő kőolajjal szemben, regionális tömegtermék, regionális vevőkkel és szállítókkal, akik jelentős befolyásoló szereppel rendelkeznek.

Európának komoly fejtörést okoz az Ukrajnán és Fehéroroszországon át szállított orosz földgáz potenciális, politikai fegyverként használt megakasztása. A nemritkán ellenséges ukrán–orosz politikai viszony következtében több alkalommal, 2006-ban és 2009-ben is megtörtént, hogy Oroszország leállította földgázszállításait Európa bizonyos országaiba. Egyes kelet-közép-európai államok különösen függő helyzetben vannak az orosz földgázimporttól, tekintettel arra, hogy földgázbeszerzéseik 80-90%-a, bizonyos országok esetében – mint például Szlovákia – 100%-a orosz relációból történik.

Az elmúlt években tapasztalt szállításkiesések, valamint az orosz földgázellátás jövőbeni esetleges politikai fegyverként való alkalmazásának elhárítása érdekében az Európai Unió vezetői az USA támogatásával minél inkább növelni kívánják az energiaellátásuk biztonságát, amelyet a források egyre szélesebb körű diverzifikációjával kívánnak elérni. Az energiaellátás biztosítására adott első lényeges európai lépés az volt, hogy döntést hoztak arról, az orosz földgázt alternatív vezetékeken kell Európába leszállítani. Jó példa erre az Északi Áramlat elnevezésű földgázvezeték megépítése, amely közvetlenül köti össze Oroszországot Németországgal, az orosz földgáz legnagyobb importőrével.¹ Oroszország szintén elkötelezte magát a Déli Áramlat földgázvezeték megépítése mellett, amely a Fekete-tenger alatt Bulgáriával és Magyarországgal köti majd össze. Ezek a földgázvezetékek elkerülik a korábbi tranzitországokat, Ukrajnát és Fehéroroszországot, valamint az Oroszországra legkritikusabban tekintő Lengyel-

országot és Litvániát. Az Oroszország által támogatott földgázvezeték-építési projektek az uniós építési projektek riválisainak is tekinthetők, gondoljunk csak a sokéves tervezési szakasz után megghiúsult Nabucco projektre. A 2012 októberében üzembe helyezett Északi Áramlat földgázvezeték, valamint a Déli Áramlat gázvezeték stratégiai koncepciójának elfogadása kapcsán azt a következtetést lehet levonni, hogy az Európai Unió orosz földgázfüggése nemhogy csökkenne, hanem épp ellenkezőleg, egyre inkább nő. Oroszország minden olyan beruházást támogat, amely hozzásegíti, hogy minél erősebben megtapadjon az európai földgázpiacon, megtartva vagy akár növelve meglévő piaci részesedését. Lengyelország és Litvánia például heves kirohanásokkal reagált az Északi Áramlat projekt megépítésére, mivel nem tartják Oroszországot megbízható földgázszállítónak. Ezen országok megítélése szerint az ilyen projektek csak növelik Oroszország politikai és gazdasági befolyását, főleg az olyan országokkal szemben, amelyeket az új vezetékek elkerülnek.²

Európa Oroszországtól való gázfüggésének további erősödését sokan a „déli folyosó” stratégiájának megvalósulásában látják. A transzantatóliai földgázvezeték (Trans-Anatolian natural gas pipeline – TANAP) a transzadriai földgázvezetékre csatlakozna rá, amely a török határtól indulna, és Görögország, valamint Albánia érintésével érne Olaszországba.

Az európai energiabiztonság további nehézsége a szétaprózott belső energiapiac. Az Európai Unió tagállamainak államfői 2011 februárjában elhatározták, hogy 2014-re egységesítik és liberalizálják az európai energiapiacot, amely biztosítja, hogy 2015-re valamennyi európai tagállam hozzáférjen az európai szintű földgázellátáshoz. Az EU vezetői azt remélik az energiapiac integrációjától, hogy a piaci liberalizáció, valamint a villamosenergia-hálózatok és földgázvezetékek összekapcsolása révén a tagállamok sokkal rugalmasabban tudnak majd kereskedni, csökkentve ezzel az energiaellátás esetleges zavarait, valamint az egy szállítótól való túlzott függőséget.

ALTERNATÍV BESZERZÉSI FORRÁSOK AZ OROSZ DOMINANCIA ÁRNYÉKÁBAN

Az orosz földgázfüggőség ellenére jó néhány szakértő amellet érvel, hogy az Európai Unió előnyös földrajzi elhelyezkedése miatt előnyt húzhat a globális földgázpiac jelenlegi változásaiból. Az amerikai palagáz mint beszerzési forrás megjelenése óta hatalmasat nőtt a világ potenciális földgázellátottsága. Az amerikai Energia Információs Hivatal kimutatásai szerint a technikailag kitermelhető amerikai palagáz mennyisége meghaladja a jelenleg a világ egyéb régióiban feltárt földgázforrások teljes volumenét.³ Az orosz földgázforrások mellett az alábbiakban részletezett potenciális alternatív lehetőségek jönnek szóba.

– Az észak-afrikai országok valós földgázszállító partnereként léphetnének fel a jövőben, tekintettel arra, hogy az „arab tavasz” elnevezésű politikai tiltakozások következtében megdőlt a líbiai és egyiptomi diktátorok hatalma, amelynek eredményeként ezekben az országokban nő a földgáztermelés és -export. Mind Líbia, mind pedig Egyiptom jelentős földgáztermelőkkel rendelkezik, de a termelést és az exportot ed-

dig nagyban gátolták a hazai szabályok. A legnagyobb észak-afrikai földgázexportőr Algéria, amely egyben Oroszország és Norvégia után a harmadik legjelentősebb európai földgázszállító, nagyon komoly palagáztartalékokkal rendelkezik a hagyományos földgázforrásai mellett. A 2013-as algériai terrorcselekmények rávilágítottak a közbiztonság hiányára, amely nagyban nehezíti ezeknek a potenciális forrásoknak a kiaknázását, fejlesztését.

– A Kaszpi-tenger régiója lehet Európa jövőbeni legkiemelkedőbb földgázszállítója, viszont jelenleg a közép-ázsiai eredetű földgáz Oroszországot érintve jut el Európába. Tekintettel arra, hogy az Európába irányuló alternatív szállítási útvonalak kiépítése nagyon nehézkes, a Kaszpi-tenger térségének országai a keleti orientációt preferálják. Korábban például egy jelentős magyar földgázkereskedő cég is éveken át türkmén eredetű földgázt értékesített Magyarországon. Ez a földgáz ugyanakkor a Gazpromon és egyéb közvetítő cégeken keresztül jutott el Magyarországra. A rendkívül versenyképes beszerzési árnak köszönhetően a nevezett cég egy-két év alatt 25%-os piaci részesedést ért el a magyar földgázpiacon.

– Az LNG, azaz a cseppfolyósított földgáz importja további alternatívaként szolgál az orosz eredetű földgáz helyettesítésére. Az európai teljes földgázfogyasztáson belül az LNG 20%-ot tesz ki.⁴ Az Európai Unió LNG-importkapacitása kielégítő, fedezni tudja a téli csúcscsúszükségletet, viszont az év túlnyomó részében nincsenek kihasználva ezek a tárolókapacitások. Néhány európai ország azon gondolkodik, hogy pótlólagos LNG-importterminálokat épít, hogy diverzifikálni tudja földgázbeszerzési forrásait. Az Európai Unió az LNG-importterminálok mellett a stratégiai elhelyezkedésű földgáztárolóiból is tud profitálni. Az alacsony intenzitású időszakokban betárol, majd a csúcsidezőszakokban a betárolt földgázt a szerteágazó földgázvezeték-rendszeren keresztül terítik a mindenkori szükségleteknek megfelelően.

– Az amerikai LNG Európa irányába történő exportja komoly lehetőséget biztosít az Egyesült Államok számára, mivel így meghatározó szereplővé válik a globális energiapiacra, és hozzájárul Európa energiabiztonságához. Az amerikai LNG-exportprojekteket főként a keleti partokon tervezik, hogy az Európába irányuló szállítások nyereségesek legyenek. Az amerikai földgázpiac az egyetlen a világon, ahol a földgáz árát nem a kőolajhoz kötik, amely miatt Európa legnagyobb részén kedvezőbb árat tudnak biztosítani. Amennyiben a jövőbeni amerikai LNG-szállítási szerződések nem tartalmazzák az olajárhoz kötött árképzési formulát, Oroszország és a többi nagy földgázexportőr ország jelentős nyomás alá kerül az árképzésük miatt.

Az 1. táblázatból megállapítható, hogy a földgázlelőhelyek megközelítőleg 75%-a a Közel-Keleten, valamint Eurázsiaiban található.

Az amerikai perspektíva elemzése

Az amerikai energiapolitika Európát illetően elsődlegesen a Déli Folyosó megépítésére fókuszál, amely Európát kötné össze a Kaszpi-tenger, Közép-Ázsia és a Közel-Kelet térségeivel. A projekt lényege, hogy a földgázszállítók által leginkább sebezhető európai országok ellátása biztosított legyen. A Bush-adminisztráció korábban többször

1. táblázat: A bizonyított földgázlelőhelyek megoszlása földrészenként (%)

Kontinens/régió	1992	2002	2012
Közél-Kelet	37,4	46,3	43
Európa és Eurázsia	33,7	27,1	31,2
Ázsia és Csendes-óceáni térség	8	8,4	8,2
Afrika	8,4	8,9	7,7
Észak-Amerika	7,9	4,8	5,8
Latin- és Közép-Amerika	4,6	4,5	4,1
trillió m ³ -ben meghatározott földgáztartalékok	117,6	154,9	187,3

Forrás: BP Statistical Review of World Energy. June 2013, 21. o. www.bp.com/statisticalreview

bírálta Oroszországot, hogy az energiaforrásain keresztül próbál különböző országok felett politikai befolyást szerezni. Az Obama-adminisztráció szintén az energiaforrások diverzifikálása mellett szállt síkra. Bár az amerikai és európai vezetők üdvözölték a transzantóliai földgázvezeték megépítését, hangot adtak azon aggályuknak, hogy az orosz energetikai cégek már akvizíciós lépéseket tesznek a görög földgáziparban.⁵ Olaszország és Oroszország régóta hagyományosan jó kapcsolatokat ápol a földgázipar területén. Az arab tavasz következtében Líbia és Egyiptom egész biztosan növeli majd az Európa irányába történő kitermelését. Észak-Afrika jelentős földgáz-infrastruktúrával rendelkezik, rendelkezésre állnak az LNG-terminálok és az Európába vezető földgázvezetékek. Mindenesetre korai még megítélni, hogy a térség politikai változásai milyen hatással lesznek a MENA-régió (Middle East and North Afrika) földgáztermelésére és -exportjára.⁶ Az amerikai kormány és az Európai Unió egységesen támogatja a MENA-régióval való kereskedelmi és beruházási együttműködés bővítését, amely hozzájárul a térség gazdasági növekedéséhez és a demokratikus folyamatok elindításához.

AZ EURÓPAI ENERGIAPIAC, VALAMINT AZ ÉNERGIA 2020 STRATÉGIA CÉLKITŰZÉSEINEK ISMERTETÉSE

Több évtizedig is eltarthat, míg az Európai Unió biztonságos, fenntartható irányba tudja terelni az energetikai rendszereit. A szükséges intézkedések meghozatala azonban nem tűr halasztást, mivel az európai energiapiac hiányosságai növelik a felhasználók költségeit, és veszélyeztetik Európa versenyképességét. A következő évtizedben nagyon jelentős volumenű energetikai beruházásokra van szükség a meglévő energiaforrások diverzifikálása, a meglévő üzemegységek felújítása, valamint a megváltozott energiaszükségletek kielégítése érdekében. Az energiaellátás strukturális változásai jelentős mértékben a megváltozott termelési módoknak tudhatók be, amelyek miatt az európai tagállamoknak mielőbb döntést kell hozniuk a különböző energiaforrásokat, illetve azok infrastruktúráját illetően.

Az Unió egységes energiapolitikáját az a törekvés alapozza meg, amely szerint mind az ipar, mind pedig a lakosság számára elérhető áron kell biztosítani az energiaforrásokhoz és -szolgáltatásokhoz való hozzáférést, hogy teljesüljenek a versenyképességi,

szociális és klímapolitikai célkitűzések. A központi energiapolitikai célokat, nevezetesen az ellátásbiztonság, a versenyképesség, valamint a fenntarthatóság kritériumait már a lisszaboni szerződésben meghatározták. Az európai energiarendszerek átállítása komoly kihívást jelent az Unió számára, különösen ha figyelembe vesszük az újonnan csatlakozott tagállamok meglehetősen korszerűtlen és elöregedett infrastruktúráját.

Európa földgázfogyasztása

Össességében az Európai Unió a világ legnagyobb energiainportőre, amely energiaszükségleteinek 55%-át importálja. A kőolajfogyasztás 84%-a, míg a földgázfelhasználás 64%-a származik importból.⁷ Az EU tagállamai egyre inkább előnyben részesítik a földgázt a szén-dioxid és az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése érdekében. Az Európai Unió elsődleges energiafogyasztásának 24%-a származott földgázból 2011-ben. Ez az arány 2030-ra 30%-ra emelkedik.⁸

Az energiaszükséglet további 37%-a kőolajból, 18%-a kőszénből, 12%-a pedig nukleáris energiából állt 2011-ben. Az Európai Bizottság előrejelzése szerint az Unió 2030-ra földgázszükségleteinek 80%-át importból fedezi majd.⁹

Tekintettel Németország 2011-es bejelentésére, amely szerint 2020-ra leállítja a még működő atomerőműveit, valamint az EU több államának kijelentésére, amely szerint korlátozzák a palagáz kiaknázását, az európai földgázimport-függőség további gyors növekedésére lehet számítani. Oroszország után Norvégia Európa második legnagyobb földgázexportőre, és ez a tendencia a jövőre nézve is prognosztizálható. Néhány nagy európai földgázfelhasználó állam, mint például Spanyolország, egyáltalán nem importál orosz földgázt. Ez elsődlegesen izolált földrajzi helyzetének tudható be, valamint annak, hogy a Franciaországból érkező földgázvezeték kapacitása nem jelentős. A második legnagyobb földgázfogyasztó, Németország a szükségleteinek 35%-át fedezi orosz importból. A 2011-es német atomerőmű-bezárások, valamint az Északi Áramlat földgázvezeték megépítése még jobban rávilágít, hogy Németország egyre jobban függő helyzetbe kerül Oroszországtól a földgázszállításokat illetően.

Az Európai Unió alapján véve eddig szabad kezét adott a tagállamoknak az energiapolitikájuk kialakításához. Az orosz földgázimport-függőség előretörésével, valamint a globális klímaváltozás további környezetkárosító hatásainak megelőzése érdekében az uniós tagállamok megkezdték az együttműködést a közösségi energiapolitika kidolgozása területén. Az Európai Unió elkötelezettsége, hogy tovább liberalizálja az európai földgázpiacot, valamint az a nyilatkozat, hogy megvizsgálja a Gazprom gyanús, piacellenes technikáit, azt jelzi, hogy az Unió egy egységesített megközelítésmóddal kívánja Oroszországot kezelni. Oroszország felháborodásának adott hangot a tervezet kapcsán, amely szerint a földgázelosztási és -kereskedelmi tevékenységeket szét kell választani, és különálló társaságokba kell őket szervezni. Az európai földgázkereskedelmi cégek már évekkel ezelőtt átestek ezen a struktúraváltáson. Az előírásoknak megfelelően a magyar földgázkereskedők szintén külön cégekbe szervezték a kereskedelmi és elosztási tevékenységüket. Az elmúlt évtizedekre az volt a jellemző, hogy az európai tagállamok hosszú távú bilaterális szerződéseket kötöttek a Gazprommal,

amely nagyfokú elkötelezettséget és függőséget jelent. Mindenképp meg kell említeni Németországot, Olaszországot, Magyarországot, Romániát, Bulgáriát és Görögországot. Rögtön hozzá kell tenni, hogy Lengyelország és a balti államok heves tiltakozásuknak adtak hangot a hosszú távú szerződések megkötése kapcsán.¹⁰

2. táblázat: Az Európai Unió tagállamainak földgáztermelése és -fogyasztása

EU-tagállam	Földgáz- termelés 2007 (millió m ³)	Földgáz- termelés 2012 (millió m ³)	A földgáz- termelés változása (%)	Földgáz- fogyasztás 2007 (millió m ³)	Földgáz- fogyasztás 2012 (millió m ³)	A földgáz- termelés változása (%)
Ausztria	1 847	1 906	103,19	8 330	8 550	102,64
Belgium	0	0	0,00	14 744	17 390	117,95
Bulgária	200	410	205,00	3 650	3 500	95,89
Ciprus	0	0	0,00	na	na	0,00
Csehország	194	200	103,09	8 743	8 622	98,62
Egyesült Királyság	75 648	40 990	54,19	95 583	82 210	86,01
Németország	17 963	9 000	50,10	96 167	78 990	82,14
Dánia	9 223	6 412	69,52	4 515	4 555	100,89
Észtország	0	0	0,00	1 000	1 003	100,30
Spanyolország	19	61	321,05	34 392	34 430	100,11
Finnország	0	0	0,00	4 586	2 268	49,45
Franciaország	1 054	508	48,20	43 450	42 690	98,25
Görögország	24	6	25,00	4 069	4 069	100,00
Magyarország	2 536	2 462	97,08	13 355	8 500	63,65
Írország	500	373	74,60	5 055	5 100	100,89
Olaszország	9 713	7 800	80,30	84 913	77 830	91,66
Litvánia	0	0	0,00	3 650	3 440	94,25
Luxemburg	0	0	0,00	1 329	1 329	100,00%
Lettország	0	0	0,00	2 110	2 040	96,68
Málta	0	0	0,00	0	0	0,00
Hollandia	76 623	80 780	105,43	46 595	49 050	105,27
Lengyelország	5 998	6 193	103,25	16 357	16 390	100,20
Portugália	4 317	6 193	143,46	4 375	4 112	93,99
Románia	8 900	10 610	119,21	17 800	17 090	96,01
Svédország	0	0	0,00	1 009	1 006	99,70
Szlovénia	1 800	2 000	111,11	1 096	1 105	100,82
Szlovákia	128	105	82,03	5 585	6 216	111,30

Forrás: www.iea.org/statistics/topics/naturalgas/

A 2. táblázatot tanulmányozva látható, hogy a saját földgázforrásokkal is rendelkező uniós tagállamok közül 9 tagállam növelte a földgáztermelését a 2007-es évhez ké-

pest. A kilenc tagállam közül öt ország éves termelése nem éri el, több esetben jócskán elmarad a 2 milliárd m³-tól. A tagállamok földgázfogyasztását elemezve megállapítható, hogy négy tagállamtól eltekintve általában stagnált, illetve csökkent a fogyasztás. Magyarországon a 2007 és 2012 közti időszakban 63%-ára esett vissza a földgázfogyasztás, amely uniós összehasonlításban jelentősnek minősül.

A 3. táblázatot elemezve látható, hogy a 27 uniós tagállam közül hat állam 100%-os mértékben függ az orosz földgázimporttól. Kilenc tagállam az éves földgázszükségletének több mint 40%-át szerzi be Oroszországtól. Csupán Írország, Dánia, az Egyesült Királyság, Portugália, valamint Spanyolország független teljes mértékben az orosz földgázszállításoktól.

3. táblázat: Az Európai Unió tagállamainak orosz földgázszállításoktól való függése

EU-tagállam	Orosz földgázimport aránya a földgázfogyasztásban (%)	EU-tagállam	Orosz földgázimport aránya a földgázfogyasztásban (%)
Ausztria	52,20	Írország	0,00
Belgium	43,20	Olaszország	19,80
Bulgária	100,00	Litvánia	100,00
Ciprus	0,00	Luxemburg	27,90
Csehország	80,50	Lettország	100,00
Egyesült Királyság	0,00	Málta	0,00
Németország	39,90	Hollandia	5,80
Dánia	0,00	Lengyelország	54,20
Észtország	100,00	Portugália	0,00
Spanyolország	0,00	Románia	24,20
Finnország	100,00	Svédország	100,00
Franciaország	17,20	Szlovénia	57,40
Görögország	54,80	Szlovákia	63,30
Magyarország	49,50		

Forrás: Michael Ratner–Paul Belkin–Jim Nichol–Steven Woehrel: Europe’s Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification. CRS Report for Congress, August 20, 2013, 10. o.

Európa 2020 stratégia

Az Európai Tanács 2007-ben meghatározta a 2020-ra elérendő energiapolitikai és klímavédelmi céljait, amelyek a következők: az üvegházhatású gázok kibocsátásának 20%-kal történő csökkentése, a megújuló energiaforrások részarányának 20%-ra emelése a teljes energiafelhasználáson belül, valamint az energiahatékonyság 20%-os növelése.¹¹ Az Európai Tanács mindemellett a szénfelhasználás drasztikus visszaszorítása mellett kötelezte el magát. A szén-dioxid-kibocsátást 80–95%-kal kell csökkenteni 2050-ig. Az Unió energia- és klímapolitikai célkitűzéseit beillesztették az Európa 2020 stratégiába,

mégpedig az Erőforrás-hatékony Európa kezdeményezéshez. Az Unió tagállamainak minél előbb meg kell állapodniuk az eszköztárban, amellyel a szükséges átalakításokat el lehet végezni. Az energiapolitikai célok, valamint azok megvalósítása között jelenleg nagy szakadék tátong. Az európai belső energiapiac nagyon megosztott, az átjárhatóságában, átláthatóságában rejlő potenciált eddig nem sikerült kihasználni. Számos európai energetikai vállalat túlnőtt a hazai piacán, viszont a jelentősen eltérő nemzeti előírások és gyakorlatok nagyban hátráltatják fejlődésüket. Még mindig számos fékező tényező áll az átlátható és tisztességes verseny útjában. A belső piac energiaellátásának biztonságát a beruházások elmaradása, valamint a technológiai fejlesztésekben való elmaradás nagyban veszélyeztetik. Az Európai Villamosenergia-átviteli Hálózat (European Network of Transmission System Operators for Electricity) 2010-ben megjelent tanulmányában kimutatta, hogy az elkövetkező tíz évben 35 ezer km új elektromosáram-elosztó hálózatot kellene építeni, valamint a meglévő hálózatból hétezer kilométer hosszúságú szakaszt felújítani. Jelenleg az európai áramtermelés 45%-át biztosítják alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó energiaforrásokból: atomenergia, valamint vízerőművek. A korlátozott élettartam következtében 2020-ig ezen erőművi kapacitások egyharmada kiesik. Ennek következménye, hogy a meglévő kapacitásokat folyamatosan kell pótolni, bővíteni, valamint fejleszteni. A fosszilis energiaforrásokkal szembeni alternatívák kiaknázása szintén elodázhatatlan feladat. A villamosenergia-hálózatokat alkalmassá kell tenni a megújuló energiaforrások fogadására. Az energiahatékonyságra vonatkozó nemzeti akciótervek minősége nem teszi lehetővé a jelentős potenciál kihasználását. A megújuló energiaforrásokra való áttérés, valamint a közlekedés energiahatékonyságának fejlesztése nagyon lassan halad.

A tagállamok energiafüggősége közösségi szintű fellépést igényel. Változatlan feltételek mellett 2030-ra az EU energiaimport-függősége a teljes energiafogyasztáson belül a mai 50%-ról 65%-ra emelkedik. Az importált földgáztól való függés mértéke 57%-ról 84%-ra nő 2030-ig, a kőolajtól való függés mértéke pedig 82%-ról 93%-ra.¹² Az egyes tagállamok energiapolitikai döntései elkerülhetetlenül hatást gyakorolnak a többi tagállamra. Az optimális energiamix kialakítása, valamint a megújuló energiaforrások infrastrukturális bázisának mielőbbi kiépítése mindenképp feltételezi az európai kontinentális piac meglétét. Az energiapiac az a piaci szektor, amelyben Európa-szerte a legnagyobb gazdasági hatékonyságnövekedést lehet elérni. A szétdarabolt piacok nemcsak az ellátás biztonságát, hanem a szinergiahatások kihasználását és a versenyképesség növelését is gátolják. Az Európai Uniónak az energiaforrásokért folytatott világgazdasági verseny közepette kell vonzó piacot biztosítania a vállalkozásai számára. Az új európai energiapolitikának támogatnia kell az európai integrált iparpolitikai koncepciót, mivel az energia ára az ipar szempontjából nagyon lényeges költségtenyező.¹³ Az Európai Unió teljes energiafelhasználásán belül a megújuló energiaforrások részaránya nyolc százalékot tett ki 2008-ban. Az újonnan létesített villamosenergia-előállítási kapacitások 62%-a a megújuló energiaforrásokra esett az Unió országában, mindenekelőtt szél- és napenergia-létesítményekre.¹⁴ Európa vezető pozíciója azonban időközben veszélybe került. Az Ernst&Young 2013-as megújuló energiára vonatkozó indexe alapján az USA és Kína nyújtják a legkedvezőbb beru-

házási lehetőségeket a megújuló energia szempontjából.¹⁵ A nemzetközi energetikát érintő kérdéseket illetően az EU lényegesen erősebben és hatékonyabban tudná képviselni a tagállamok érdekeit közös fellépés esetén. Bár a világ energiafogyasztásának egyötöde esik az Unióra, az EU befolyása lényegesen kisebb a globális energiapiacra. Tekintettel arra, hogy a növekvő energiakereslet meghatározó része a fejlődő ázsiai és közel-keleti országokra esik, az Európai Uniónak, mint a világ legnagyobb energiaimportőrének, komoly lépéseket kell tennie a hosszú távú energiaellátása érdekében.

Az energiatermelés, -felhasználás, valamint -ellátás struktúráinak szabályozása sürgetős átalakításokat igényel. A felhasználók jogait erősíteni kell, valamint a gazdasági növekedést le kell választani az energiafelhasználás volumennövekedéséről. Mindezekelőtt a közlekedésre és az építőiparra kell energiatakarékosági politikát kidolgozni, amely a környezetkímélő technológiák irányába hajtja ezeket az iparágakat. Az emissziókereskedelem területén is olyan piaci feltételeket kell teremteni, amelyek támogatják az energiatakarékos, kevesebb szén-dioxid-kibocsátással járó technológiák bevezetésére irányuló beruházásokat.

Az energiapolitika lényeges eleme az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés megvalósításának, valamint az erős, diverzifikált és versenyképes ipari bázisnak. Az EU tagállamainak közigazgatási kiadásai éves szinten az EU GDP-jének 16%-át (1500 milliárd euró) teszik ki.¹⁶ A közsféra által igénybe vett megbízásoknál éppen ezért kiemelt hangsúlyt kell helyezni az energiahatékonysági aspektusokra és innovatív megoldásokra, mindenekelőtt a közlekedés és építőipar területén. Nagyon fontos, hogy a kínálati oldalon megfelelő mennyiségben álljanak rendelkezésre a biztonságos és versenyképes energiaforrások. Az elektromosáram-termelés területén a beruházásokkal el kell érni, hogy a megtermelt elektromosáram kétharmada alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiaforrásokból származzon 2020-ig. Ez az arányszám jelenleg 45%-on áll.

A kőolaj- és földgázszektor a növekvő importszükséglet miatt – amely az újonnan iparosodott és fejlődő országok részéről jelentkező kereslet miatt csak emelkedik – új mechanizmusok kidolgozását követeli meg, amelyek lehetővé teszik az új, diverzifikált ellátási csatornák biztosítását.

Az új energiastratégia öt lényegi ponton nyugszik:

1. Európa energiahatékonyságának biztosítása;
2. Egy Európa-szintű integrált energiapiac létrehozása;
3. A fogyasztói autonómia erősítése, valamint magas fokú biztonság és veszélyelhárítás elérése;
4. Európa vezető szerepének biztosítása az energiotechnológiák, valamint innovációk kiépítése területén;
5. Az uniós energiapiac külső dimenziójának erősítése.¹⁷

A hatékony energiafelhasználáson keresztül az Unió húszszázalékos energiamegta-
karítást kíván elérni 2020-ra a jelenlegi szinthez képest. Európa nem engedheti meg magának az energiával való pazarlást. Az energiahatékonyság az Európa 2020 stratégia központi céljai közé tartozik, és a hosszú távú energia- és klímavédelmi célok elérésének lényeges eleme. Az Uniónak ki kell dolgozni saját energiahatékonysági

stratégiáját, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az energiafelhasználásukat leválasszák a gazdasági növekedésről. Az energiahatékonyság a leggazdaságosabb módja a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésének, az energiaellátás biztonságának, a versenyképesség javításának, a végfelhasználói árak csökkenésének, valamint a munkahelyteremtésnek. Az energiahatékonysági kritériumokat minden szektorban érvényesíteni kell, különösen a beruházási támogatások elbírálásakor. Az energia-takarékossági intézkedéseknek ki kell terjednie a teljes energiapiaci értéklánra, az energiatermeléstől az energiaelosztásán át a végfogyasztók kiszolgálásáig. Az energiahatékonysági stratégia megvalósítása szempontjából különösen fontos szerep hárul a tagállamokra, a regionális és helyi hatóságokra, hogy a nemzeti energiahatékonysági akciótervek keretében a rendelkezésükre álló eszközöket a legracionálisabb módon vessék be. Mielőbb intézkedéseket kell hozni, hogy az épületfelújításoknál energiatakarékos anyagokat és technológiákat használjanak. A lakóépületeknél összhangba kell hozni a tulajdonosi és a bérlői érdekeket. A közintézmények energiahatékonyságának és autonómiájának érdekében a hivataloknak minden támogatási lehetőséget meg kell ragadniuk az uniós regionális politika keretein belül. Az energiahatékonyságot kiemelt kritériummá kell tenni a termelőkapacitások engedélyezésénél az energia-előállítás és -elosztás területén.

A liberalizált energiapiac biztosítása

Európa energiapiacainak liberalizálása folyamatban van annak érdekében, hogy a végfelhasználók versenyképesebb szolgáltatásokhoz jussanak. A liberalizáció előnyeit nem lehet kellőképpen kihasználni, amennyiben nem sikerül létrehozni az integrált, összeköttetésben lévő versenyképes energiapiacot. Az áram- és földgázpiacok még nem működnek egységes belső piacként. Ezek a piacok még mindig többnyire nemzeti piacok, és számos adminisztratív körülmény nehezíti a nyílt és szabad versenyt. A legtöbb energiapiac esetében nagy koncentrációval rendelkező nemzeti piacokról beszélhetünk, ahol a meglévő vállalkozások sokszor monopolpozícióval rendelkeznek. A szabályozott energiaárak szintén csökkentik a versenyképességet. Az energiaszektorban tapasztalható verseny ellen ható gyakorlatok miatt nemcsak az Európai Bizottságnak, hanem a tagállamoknak is proaktív módon kell fellépni a versenyszabályozás fokozott érvényesítése érdekében. Nagyon lényeges a kiszámítható jogi háttér biztosítása azért, hogy a befektetők biztosítva érezzék magukat a megújuló energiaforrások területén történő beruházásaik végrehajtásakor, új termelő-, elosztó- és tárolókapacitások kiépítésekor.

JEGYZETEK

- ¹ Michael Ratner–Paul Belkin–Jim Nichol–Steven Woehrel: *Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification*. CRS Report for Congress, August 20, 2013, 1. o.
- ² Uo.
- ³ *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside the United States*. U. S. Energy Information Administration, Washington, DC, April 5, 2011, 4. o. www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/

- ⁴ Ratner et al., i. m.
- ⁵ Helena Smith: *Greek gas supplier selloff fails to draw Gazprom bid*. The Guardian, June 10, 2013 www.theguardian.com/business/2013/jun/10/greek-gas-supplier-selloff-gazprom
- ⁶ Ratner et al., i. m.
- ⁷ *Key Figures*. Market observatory for energy, European Commission, June 2011. ec.europa.eu/energy/observatory/countries/doc/key_figures.pdf
- ⁸ *Long Term Outlook for Gas Demand and supply 2007–2030*. Eurogas, 2010. www.eurogas.org/uploads/media/Statistics_Eurogas_LT_Outlook_2007-2030_Final_25.11.10.pdf
- ⁹ Ratner et al., i. m.
- ¹⁰ Uo.
- ¹¹ *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Energie 2020, eine Strategie für wettbewerbsfähige, nachhaltige und sichere Energie*. Europäische Kommission, SEK(2010) 1346, Brüssel, 10. 11. 2010. S. 3.
- ¹² *Európai Energiapolitika*. Az Európai Közösségek Bizottsága, SEC(2007) 12, Brüssel COM(2007) 1., 4. o.
- ¹³ *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine integrierte Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung, Vorrang für Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit*. Europäische Kommission, SEK(2010) 2172, Brüssel, 2010, 5. o.
- ¹⁴ Mitteilung der Kommission... uns sichere Energie, i. m. S. 4.
- ¹⁵ *Renewable Energy Country Attractiveness Indices*. Ernst&Young, Issue 36., Febr. 2013, 6. o.
- ¹⁶ Mitteilung der Kommission... uns sichere Energie, i. m. S. 6.
- ¹⁷ Uo.

Becsey Zsolt

Az elmúlt tíz évem az Európai Unióban

My Past Ten Years in the European Union



Összefoglalás

Becsey Zsolt, volt magyar EU-diplomata és külgazdasági államtitkár személyes visszaemlékezései mellett néhány újszerű mutatóval jellemzi az elmúlt tíz év uniós kihívásait és eredményeit. Kiemeli, hogy a térségben Magyarország érte el a legszerényebb felzárkózást az EU átlagához képest, de az elmúlt években több minőségi mutató terén sikerült a folyamat alapjait javítani, és megteremtteni a feltételeket ahhoz, hogy a további felzárkózásunk biztosítva lehessen. Ehhez növekedésre van szükség, amely az államháztartás hiányának csökkentése, az innováció és a foglalkoztatás további erősítése révén realizálható, és így az uniós tagságból még nagyobb előnyöket tudunk elérni. Most teremtdtek meg azok a lehetőségek, melyek révén az EU-tól való gazdasági függőséget is lassan mérsékelni lehet.

Summary

Zsolt Becsey, veteran Hungarian EU diplomat and State Secretary for foreign economic affairs – beside his personal-like memoirs – characterizes the results and challenges of the past ten years through new types of indicators. He emphasises that Hungary's convergence to the EU average has been the most modest in the region, but as the result of the efforts in the area of some qualitative indicators, we managed to assure the necessary conditions to continue further catching-up performance. To achieve this goal we need to moderate the budget deficit, strengthen research, devel-

BECSEY ZSOLT PHD, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium helyettes államtitkára és a Károli Gáspár Református Egyetem oktatója. A cikk alapját a Budapesti Gazdasági Főiskolán 2014. április 30-án elhangzott előadás táblázatai jelentik. A cikk megállapításai saját véleményyt tükröznek (zsolt.becsey@gmail.com).

opment and innovation as well as employment in order to gain more profit from our EU membership. We have elaborated conditions to moderate our economic dependence from the EU.

ELŐZMÉNYEK – BENNE A 25 ÉV

Talán nem sokan veszik figyelembe, hogy Magyarország szempontjából nem az utolsó tíz év jelentette azt a korszakot, melyet az Európai Unióban töltött időszak szempontjából tekintetbe kell venni. A kapcsolat már jóval korábban elkezdődött, még a rendszerváltás előtti időszakban. Mint korábban ezt már feldolgoztam,¹ a jelentős devizahiánnyal és eladósodottsággal küszködő szocialista Magyarország nemcsak az EK tagállamaival kezdett el egyre szorosabb gazdasági és politikai kapcsolatokat kiépíteni. Magával az EK-val még az 1988-ban esedékes diplomáciai kapcsolatfelvétel előtt kötött szektorális megállapodásokat, hiszen egyrészt a kereskedelempolitikai és az agrárpolitikai szektor már akkor közösségi hatáskörbe került, másrészt pedig ezt sem nélkülözhettük ahhoz, hogy kapcsolataink javuljanak, és bevételeink ezáltal is növekedjenek.

Ezzel a kényszerrel együtt kellett Magyarországnak belépnie az IMF-be és a Világbankba is 1982-ben, ami lényegében utat kellett hogy nyisson a rendszerváltás intézményi előkészítésének. A nyolcvanas évek második felében a formailag működő Varsói Szerződés és KGST-tagság mellett már kapcsolatok alakultak ki az ún. nyugati integrációs szervezetekkel, az Európai Parlamenttel,² az Európai Tanáccsal, de az EK mellett a NATO-val és annak parlamenti ágával, az Észak-atlanti Közgyűléssel is. Mivel Magyarországon már 1985-ben többjelöltes választást tartottak, és a kerekasztal-tárgyalások eredményesek voltak (amelynek következtében megszületett a módosított alkotmány 1989 októberében az ennek megfelelő párttörvénnyel), már a Németh-kormány idején, 1989 őszén beadtuk a csatlakozási kérelmet az Európai Tanácshoz, de a tagságra csak az első szabad választás után, 1990 őszén kerülhetett sor.³ Elsők voltunk abban is, hogy 1994 elején, a társulási megállapodásunk életbelépése után beadtuk a csatlakozási kérelmünket az EU-hoz (néhány nappal később követtek minket a lengyelek), és így már 1994 áprilisában elindítottuk a csatlakozási folyamatot.⁴ Tagsági folyamatunkban ezután regionális szinten is együtt mozogtunk a legtöbb térségbeli állammal. Ennek megfelelően 1997-ben elkészült nemcsak a magyar, hanem a többi közép-európai társult országról is egy alapos bizottsági vélemény. Ehhez – egyedülállóan – egy ún. Agenda 2000 dokumentum is társult, melyben az Unió kifejtette nemcsak közösségi politikákba való beillesztésünk lehetséges menetét és képességét, hanem azt is, hogy miként illeszkedik majd a közösség költségvetésébe a térség felvétele, vagyis milyen lesz a közös programok, emellett a strukturális támogatások és a közös agrárpiaci szubvenciók kifizethetőségének lehetősége. (Már akkor látszott, hogy a közös költségvetés terén nem kívánnak a tagállamok jelentős növekedést alkalmazni, hanem átmenetekkel és közös politikák reformjával kívánják megoldani azt, hogy ne emelkedjen a közösségi költségvetés 1992-ben Edinburghban meghatározott plafonja. Ez

2013-ban a közvetlen agrárkifizetések terén az átmenet lezárásával meg is valósult.⁵⁾ Az előzményekhez tartozik még az is, hogy 1997 nyarán a madridi csúcsertekezleten Magyarország – Lengyelország és Csehország társaságában (ehhez képest csatlakoztak a térség többi országai is később) – meghívást kapott a NATO-csatlakozásra is, vagyis teljes szimbiózisban haladt a két folyamat, a biztonságpolitikai és a gazdaságpolitikai nyugat-európai és atlanti integrációnk. A csatlakozási tárgyalásokat az EU-val 1998 elején kezdhettük el csoportosan, míg NATO-felvételünk 1999 tavaszán már meg is valósult. Integrációelméleti szempontból talán azt emelném ki, hogy bár Románia és Bulgária két és fél évvel később csatlakozhatott az Európai Unióhoz, lényegében ugyanannak a csatlakozási folyamat egy később befejezett aktusának tekinthető belépésük. Sőt, az irodalom és politikai publicisztika Horvátország csatlakozását is ebbe a körbe sorolja, bár az Agenda 2000 tanulmány 1997 nyarán nem kalkulált ezen országok integrációjának hatásaival. (Az 1963-ban már a társulás révén tagságra számító, és 1987-ben formálisan is tagnak jelentkezett Törökország 2005-ben a horvátokkal együtt tudta elkezdni a tényleges tárgyalási folyamatot, de ennek nincs belátható időn belül lezárási dátuma, vagyis belépési politikai menetrendje.)

Másik integrációelméleti sajátossága a magyar csatlakozási folyamatnak az volt, hogy a szlovén euróövezeti csatlakozásig, vagyis 2007-ig nem volt olyan intézményi integrációs aspektus, amelyben Magyarország a térségből – főleg szomszédjaira vonatkozóan, az első körben, másokkal közösen – benne ne lett volna.⁶⁾ (Schengen vonatkozásában ez megtörtént az új tagállamokkal együtt Magyarországon is, vagyis itt nincs senkivel szemben sem fáziskésésünk. Bulgária és Románia csatlakozása még nem történt meg, de a két balkáni tagállam – akárcsak a 2013-ban belépett Horvátország – is nagyon szeretné ezt megvalósítani.)

Az előzményeknél érdemes még azt is kiemelni, hogy a kilencvenes évek közepén nagy vita bontakozott ki magyar, de európai szakmai körökben is. Ennek lényege az volt, hogy a tagjelölt államok heterogenitása miatt – mind a méretet (pl. Lengyelország), mind pedig az egyéb minőségi felkészültséget illetően (főleg a belső piaci versenyképesség terén, az eltérő migrációs hajlamok láttán) – lehet-e nagykörös, mind a 12 államot magában foglaló keleti bővítés. Vagy először egy lengyelek nélküli fejlettebb kör (első sorban Észtország, Csehország, Magyarország és Málta szerepeltek ebben) oldja meg a tagságot, és a többi tagjelölt csak később érkezne be, amikor látszik a felkészültebbek és fejlettebbek eredményes beillesztése. A vitát némi hezitálás után az döntötte el, hogy a német vezetés csak teljes, a lengyeleket is felölelő bővítési kört fogadott el, ehhez Kohl kancellár is ragaszkodott. Tudtuk, hogy a NATO bővítésének kicsikarásában 1997-ben Lengyelország szerepe volt a döntő, ezért józanabb kalkulációk végül is Európában tudták, hogy az EU bővítésének nyomatéka is Lengyelország, e nélkül nehéz lett volna egyáltalán a tárgyalások lezárását is elérni. Végül a 12 tagjelöltből a különböző országjelentések alapján kettő, Románia és Bulgária tudott később tárgyalást lezárni és csatlakozni (mint látjuk, eddig őket nem engedték be a schengeni övezetbe sem). Azonban joggal remélhető, hogy átmeneti helyzetük hamarosan rendeződik, az átmenetek lezárultával és schengeni belépésükkel a különleges jogi ellenőrzési folyamat is hamarosan befejeződik, és számukra sem lesz eltérő jogi helyzet, mint a többi belépőnél.

Végül az előzmények között hadd emeljem ki, hogy 2002-ben frott PhD-értekezésemben⁷ azt a konklúziót vontam le, hogy a keleti irányú bővítési kör akkor lesz sikeres, ha a csatlakozási átmenetek lejárta és a közép-európai országok felzárkózása után, a kibővített Európai Unióban az érték- és érdekközösségek nem aszerint alakulnak ki, hogy ki mikor csatlakozott, vagy volt-e szocialista ország, hanem konkrét közös érdekek alapján alakulnak ki a tagállami koalíciók. A későbbiekben majd röviden érintem azt is, hogy ez a remény számomra teljesült-e, vagy sem az elmúlt tíz évben.

HOVÁ JUTOTTUNK?

Ebben a fejezetben csak néhány minőségi tényezőre szeretném felhívni a figyelmet. A szektorok szerinti évtizedes integrációnkról már sokan sok helyen végeztek elemzést,⁸ ezért itt ebbe nem is mennék bele. Néhány lényeges elemet kiemelnék az integráció terén:

– Megvalósult a bővítés ötödik köre, most már nemcsak Románia és Bulgária, hanem Horvátország is belépett az Európai Unióba. Ezáltal Magyarország szomszédjai közül csak Szerbia, amely 2014 januárjában hivatalosan is megkezdte a csatlakozási tárgyalásokat, és Ukrajna, amely minden belső polgárháborús nehézség ellenére társult viszonyt írt alá Brüsszellel, nem tagja az EU-nak. Ezzel beteljesedett néhai Antall József álma, miszerint a Kárpát-medencei magyar nemzetrészek békés egyesülése az EU belső piacán belül valósulhat meg. Bár Románia és Horvátország schengeni csatlakozása még nem történt meg, de a szabad utazás, letelepedés és munkavállalás a magyar etnikumok között már nagyrészt létező valóság.

– Megvalósult a csatlakozási szerződések átmeneti intézkedéseinek lezárása is, amely időnként politikai nehézségeket is okozott (elég csak a földvásárlási moratóriumok lejárta közti nehézségekre⁹ vagy a munkaerőmozgás teljes szabadságára¹⁰ gondolni), de a jogszabályalkotás terén megoldottuk az átmenetek kiiktatását. Már itt, a *Polgári Szemle* hasábjain¹¹ korábban megemlítettem, hogy a Bizottság felmérései szerint az új tagállamok jogsértési eljárásokban, illetve a belső piaci szabályok átvételében nem teljesítenek rosszabbul, mint a tagállamok nagy része, vagyis ilyen értelemben az integráció megfelelően megvalósult.

– A 2002-ben, a PhD-dolgozatomban jószoltak szerint nem okozott gondot a közös külpolitikai és belügyi tevékenység kiterjesztése sem, hiszen minden új közép-európai uniós tagállam közben a NATO tagjává is vált, és hozzájárult az európai diplomáciai tekintély növeléséhez is. (Az más kérdés, hogy – mint azt a 2009-es publikációmban is írtam – Románia és Bulgária igazságügyi és jogrendszere belépéskor egy állandó felügyeleti-felülvizsgálati mechanizmust kapott.)

– Külön örömmel vettem az első öt éves tagság alatt (mely időben egybeesett képviselőségemmel az EP-ben) – és ezt a legnagyobb politikai eredménynek tartottam –, hogy nem született olyan jogszabály, amely kifejezetten azon az alapon diszkriminált volna, hogy ki mikor, 2004 előtt vagy után lépett be az EU-ba.¹² Némi izgalmat ebben a minden hetedik évben megjelenő, a többéves pénzügyi irányelvről szóló vita okozott, hiszen már 2005-ben, a 2007 és 2013 közötti időszak forráselosztásának vitájában is

megjelentek az ún. plafonok¹³, de ez csak áttételesen és nem teljes létszámban érintette az ún. új tagállamokat. Ezt azért tartom politikailag lényegesnek, mert – még ha szirénénekként is – egy hosszabb átmeneti időszak segít a fejletlenebb tagállamok alkalmazkodásában, s ez egyúttal kodifikálná azt, hogy másodosztályú képességű tagok vagyunk, ami súlyos integrációelméleti vonatkozásokkal is járna. Ugyanakkor problémának látom azt, hogy a gyorsvasutak TEN-programjaiból megtérülési okokra hivatkozva lényegében kimaradt Közép-Európa. Ezáltal minőségi szakadék jelenik meg az EU fejlesztési politikájában 1990 után Európa keleti és nyugati része között. Ugyanígy nem hozta meg a tagság tíz éve annak a hosszú ideje tartó szerencsétlen állapotnak a megszüntetését sem, amely régióknak alternatív, az oroszokon kívül más irányokat is bekapcsoló energiaellátását – elsősorban a gáz, de az áram vonatkozásában is – fizikailag megteremténé. (Ez utóbbira csak a sorozatos ukrán–orosz viták, a kemény telek jelentette feszült helyzetek után, 2009-ben fordított jelentős, de akkor sem gyors eredményt hozó forrásokat az EU.)

– Szerencsére nem jött létre olyan helyzet (amire a 2002-ben megírt PhD-dolgozatomban, és itt is korábban utaltam), miszerint úgy alakulnak ki politikai koalíciók, hogy mely országok voltak kommunista országok a múltban, és melyek nem, hanem általában a nagy kérdésekben azonosan érintett országok alkottak érdekközlációt. Ilyen volt pl. az agrárreformok vagy a felzárkóztatási politikák kérdésköre, de az alkotmányozási alapelvek, így pl. a kereszténységre való utalás esetében is, hogy csak a nagy elméleti kérdéseket említsem.

– Egységes maradt az uniós intézményrendszer és jogi architektúra is, bár megjelentek olyan kísérletek, hogy az euróövezetből alkossanak egy belső kört, de ez eddig szerencsére nem realizálódott. (Ettől eltérő helyzetnek ítélem meg azt, hogy bizonyos kérdésekben a megerősített együttműködéshez kötik tagállamok jogszabályokban való részvételét, hiszen az ebben való részvétel a tagállam saját szuverén akaratához kötődik, és technikailag érthető az is, hogy bizonyos köteleket az euróövezetbe kötnék, hiszen a kívül maradó tagállamokat pozitív értelemben ruházzák fel választási lehetőséggel a részvételt illetően.¹⁴)

FELZÁRKÓZÁSUNK SZÁMOKBAN

Közgazdaságilag talán az a legfontosabb kihívás véleményem szerint, hogy az elmúlt időszakban – beleértve a társulást is, hiszen piacnyitást és némi EU-forrást a PHARE-program segítségével már akkor is kaptunk – milyen mennyiségi és minőségi felzárkózást tudtunk elérni az EU régi tagjaihoz viszonyítva.

– Mivel korábbi, ugyanitt publikált cikkemben¹⁵ részletesen kifejtettem a magyar gazdasági irányokat, itt csak utalok arra, hogy Magyarország és a visegrádi országok integrálódtak a legmélyebben az EU-28-ba; exportunkban legalább 80%-ot képvisel a belső piac, és hasonló számok jelennek meg a működő tőke esetében. Ennek a helyzetnek történelmi gyökerei vannak, de – talán Antall József bölcs előrelátását tükrözve – ez nem az EU-15-től való túlzó függés (hazánk exportja esetében ez csak 55%) következménye, hanem annak is a jele, hogy a közép-európai régió szerepe komolyan nő a

magyar külgazdaságban. Ez önmagában diverzifikációt jelent, hiszen Európa minden makrorégiója nem kerül egyszerre válságspirálba. (Húsz évvel ezelőtt sokkal inkább ki voltunk szolgáltatva a nyugat-európai és főleg a német konjunktúrának, mint most.)

– Döntőnek tartom gazdasági felzárkózásunk ütemét. Mint az *1. táblázatban* látható, vásárlóerő-paritáson számolva a többi perifériális országhoz viszonyítva sajátos pályát írtunk le. 20 év alatt Portugáliához és Görögországhoz képest sikerült felzárkoznunk, de ehhez az kellett, hogy e két ország 2008 után a legsúlyosabb visszaesést szenvedje el az EU-ban. Ha most sikerül két-három jó magyar gazdasági évet produkálni, akkor utol is érhetjük ezeket a régi tagállamokat. (Tizenkét évvel ezelőtt fontosnak tartottam a közép-európai integráció szempontjából azt is, hogy az egyes fejlettségi mutatóknál ne a legfejletlenebb régi állam után jöjjenek a legfejlettebb újak, hanem minél hamarabb „keveredjenek össze” ebben is a perifériális országok. Most ez megtörtént, hiszen a szlovénok és a csehek utolérték a két nevezett mediterrán országot, ami az EU több évtizedes felzárkóztatási politikájának látványos kipukkanását is jelzi.) Közép-európai riválisainkat tekintve azonban látható, hogy a lengyelek, észtek, szlovákok 2003-ig nem tudtak közeledni hozzánk, de az azt követő időszakban (és ez elsősorban a két szocialista kormányciklus sara) utolértek, illetve megelőztek minket, és ez a folyamat – a gazdasági növekedési előrejelzések szerint – vélhetően folytatódik a következő években. Kiemelkedő az elmúlt 10 évben Románia felzárkózási üteme (ezt mélyebbről indulva természetesen könnyebb megtenni), bár a hatalmas kivándorlás és a sok strukturális gond miatt kíváncsian várom, meddig tudja ezt a felzárkózási ütemet tartani. Mindezzel együtt is sajnálattal kell megállapítani, hogy a térségből velünk együtt 2004-ben csatlakozott országok általános fejlettségi szintje magasabb lesz a miénknél a következő két évben. (Lettország is utolért minket 2013-ban, mely ország hatalmas visszaesést és finanszírozási krízist szenvedett el 2008–2009-ben.)

1. táblázat: Fejlettség (Magyarország = 100), egy főre jutó teljesítmény, PPS

	1995	2003	2013
Portugália	153	127	112
Lengyelország	75	78	102
Észtország	71	87	107
Görögország	143	148	112
Szlovákia	96	89	113
Románia	61	49	81

Forrás: Eurostat, saját számítás.

– Talán újszerűnek tűnik, hogy a felzárkózási helyzetet „alulról” kívánom megvizsgálni. Vagyis hogy a legelmaradottabb nagyrégiók¹⁶ fejlettsége az adott ország egészéhez képest hogyan alakult (*2. táblázat*), azaz területileg a felzárkózó országok miként tudják az elvárt kiegyenlítést országhatáron belül megvalósítani. (Természetesen a szakirodalomból tudjuk, hogy az EU-n belül a felzárkózó országoknál a fővárosok vagy

a nyugati fejlett területek a tőke mozgások jellege miatt jobban fejlődnek, mint a periféria, de nem mindegy, hogy ennek mi a mértéke. Ezért is hasonlítottam a magyar teljesítményt a szintén hasonló adottságokkal rendelkező más perifériális országokhoz.) Itt látszik, hogy felkapaszkodó régebbi perifériaállamoknál (Portugália, Görögország) a nemzetben belüli nivellálás folyamatosan előrehaladt, és ez még a válságok ellenére is pozitív trendet jelentett. A közép-európai konvergenciaállamok esetében a legmélyebbről jövő Romániánál a legnagyobb a belső divergencia, 16 év alatt 20 százalékpontos, s bár kisebb leszakadással ugyan, de nálunk is 60%-on áll a legfejletlenebb régió 2011-ben, amelynél a lengyel vagy a szlovák teljesítmény jobbnak mondható. (Az államon belüli konvergencia tehát erősen korrelál a tagság – és a támogatások – időhosszával, valamint a tagállam fejlettségének abszolút szintjével.)

2. táblázat: EU-tagállamok legelmaradottabb nagyrégióinak fejlettsége (országos átlag = 100), PPS

	1995	2003	2011
Portugália	70	79	81
Lengyelország	76	71	68
Görögország	65	73	69
Szlovákia	79	73	68
Magyarország	71	65	60
Románia	80	71	60

Forrás: Eurostat, saját számítás.

– Még szembetűnőbb a helyzet, ha Észak-Magyarországhoz, a legfejletlenebb magyar régióhoz mérjük a többi perifériaország szintén hátul kullogó területeit. Itt látjuk, hogy a portugál és görög területekhez még a súlyos ottani válság idején sem tudott közelebb kerülni a mi sereghajtó régióink, lengyel, szlovák vagy román részről viszont jobban tudták ezeket a területeket is fejleszteni, mint mi (3. táblázat). Ez az eddigi hosszú távú magyar felzárkózási politika egyik minőségi kritikája, hiszen azt látjuk, hogy a magyar beruházások, az irányítható EU-pénzek és az FDI-vonzás a kényszerűen gyors eredmények miatt inkább a fejlettebb országrészeket segíti, mint a legelmaradottabbakat. Mindezt a kicsi állami beruházási forrásokkal és vékonyabb magánberuházási trendekkel, vagyis belső tőkefelhalmozással nem tudjuk ellensúlyozni, mivel a legfejlettebb területen gondoljuk azt, hogy a külföldi beruházó miatt építünk olyan infrastruktúrát (felsőoktatási speciális képzés, elkerülő utak és pályák stb.), amely viszont csak még jobban eltéríti a működő tőkét a fejlettebb részek felé. Ez nemcsak a belső szétszakadás miatt káros szerintem, hanem azért is, mert a magyar munkaerő ismert mobilitási nehézségei miatt egy bizonyos szint után nem lesz vonzó a működő tőkének a helyzet a sajátos munkaerőhiány miatt.)¹⁷ Sajnos mindez oda vezetett, hogy 2011-ben a húsz legelmaradottabb európai régióból négy magyar volt, miközben korábban a 16 lengyel régióból több is Észak-Magyarország szintje alatt volt, (most már egy sem), sőt Kelet-Szlovákia is fokozatosan elhúz déli, szomszédos régiótársától. (Mivel az Unió statisztikai rendszere elég nagy késéssel tudja kommunikálni a regionális adatokat, ezért a

2011-es évi szám a legutolsó felhasználható adat ebből a szempontból. E szám alapján az is megállapítható, hogy a regionális társainkkal szembeni ez irányú lemaradás elsősorban a legutóbbi baloldali kormányok idejéhez köthető, hiszen az azt megelőző nyolc évben regionálisan jobban tartottuk magunkat.) Abszolút értékben és versenyképesség szempontjából is nehezen tartható hosszú távon az, hogy az ország hét régiójából négy nem tud elmozdulni az EU-átlag 45 %-kát szimbolizáló szint alól, és ennek megfelelően a regionális munkanélküliség is roppant elkésérítő adatokat mutat. Ez a magyar regionális politika Achilles-sarkára is rámutat, és arra, hogy a következő években valamit nagyon máshogy kell csinálnunk a regionális felzárkózás terén, mivel egy újabb hasonló 16 év az egész országot visszafogja a felzárkózásban, a növekedési potenciálban.

3. táblázat: *Tagállamok legfejletlenebb nagyrégiói (NUTS 2) fejlettsége, Észak-Magyarország = 100), egy főre jutó GDP, PPS*

	1995	2003	2011
Portugália	151	154	155
Lengyelország	79	85	110
Görögország	131	166	138
Szlovákia	107	100	128
Románia	68	54	73

Forrás: Eurostat, saját számítások.

LEGFONTOSABB MAKROGAZDASÁGI MUTATÓSZÁMAINK A PERIFÉRIA TÜKRÉBEN

– Az egyik leginkább idézett, és a nemzetközi minősítések alapján előtérben álló mutatót egy sajátos szempontból szeretném idézni. Magyarország volt azon új periféria-tagállam, amely a 90-es években – tehát a rendszerváltás örökségeként, illetve annak lefolyásaként is – nagyon jelentős adósságrátával rendelkezett (1. 4. táblázat), míg a többi volt szocialista ország nagyon alacsony rátával lépett át a piacgazdaságba. Köztudott, hogy a lengyelek – velünk ellentétben – a kilencvenes évek elején a nagy hitelezőkkel folytatott tárgyalások eredményeként 30% körülire csökkentették az ország adósságrátáját, míg a többiek nagyon alacsony eladósodottsággal kezdték el építeni az új világot.¹⁸ Mindez nemcsak abban játszott szerepet, hogy regionális vetélytársainknak jóval alacsonyabb kamatterheket kellett fizetniük¹⁹, hanem arra is rávilágít, hogy – különösen a 2008-ban kezdődött pénzügyi válságok idején – a perifériális országok lassan el tudták engedni az adósságrátájukat, (Románia és Szlovákia 18 év alatt több mint 30 százalékponttal!) anélkül, hogy ezzel sértették volna a kritikus maastrichti rátákat, vagy a saját maguk által felállított alkotmányos korlátokat.²⁰ Mi ezt nem tudtuk megtenni, hiszen 2013-ban a magyar ráta 7 százalékponttal kisebb volt, mint 1995-ben, és bár a 2002–2010 közötti kormányok nagyon eladósították a magyar államháztartást, a bokrosi stabilizáció, valamint az első és második Orbán-kormány ezen a téren erős korlátokat tudott szabni. Mindez arra enged rávilágítani, hogy erős korreláció van a felzárkózás elmúlt tízéves üteme és az eladósodottsági szint között.

Ugyanis a költségvetések belső felhasználási rátáját, különösen a beruházást erősen befolyásolja az a kényszer, hogy nem szaladhat el a hiány rátája akkor sem, ha sikerül elérni a 3% alatti deficitet úgy, hogy fizetnünk kell a kamatokat, ezzel fékezve a lehetséges növekedési ütemet. Ennek alapján a jelentős bankkonszolidáción átesett Szlovénia, vagy az 55%-os adósságráta közelébe jutó szlovák és lengyel gazdaság Magyarországgal szembeni növekedésiráta-többlete is csökkenni fog az elmúlt évtizedhez képest, hiszen most érik el az alkotmányos határokat, mely után már deficitcsökkentési lépéseket kell tenniük. Térségünkhöz képest az EU-15 körbe eső perifériaországok (l. Portugália, Görögország, Írország, de Spanyolország is) a válság alatt hatalmas adósságnövekedésen mentek át. Felzárkózásuk csak a nagy visszaesés miatt kialakuló bázishatás révén lesz egy-két évig gyors, utána már a nagy adósságteher nekik is konszolidációs nehézségeket fog okozni, még ha a kamatterheik – az árfolyamkockázat hiánya, magasabb belső államadósság-fedezet stb. miatt – moderáltabbak is lesznek hozzánk képest.

4. táblázat: Maastrichti adósságráta (bruttó adósság/GDP)

	1995	2003	2013	1995–2013
Észtország	8	6	10	2
Görögország	97	97	175	78
Magyarország	86	59	79	–7
Lengyelország	49	47	57	8
Portugália	59	59	129	70
Szlovákia	22	42	55	33
Románia	7	22	38	31

Forrás: Eurostat, saját számítás.

– Makrogazdasági mutatók terén röviden említtem meg az EU Bizottság Horizont 2020 programjában megjelent külső kitétségi mutatót, a Nettó Nemzetközi Befektetési Pozíciót (5. táblázat).²¹

5. táblázat: Nettó nemzetközi befektetési pozíció (NIIP), GDP %-ában

	1998	2003	2013	1998–2013
Észtország	–37	–66	–45	–8
Görögország	–28	–59	–119	–91
Magyarország	–66	–78	–93	–27
Lengyelország	–24	–42	–69	–45
Portugália	–22	–58	–119	–97
Szlovákia	–14	–24	–65	–51
Románia	–19	–27	–62	–42

Forrás: Eurostat, saját számítás.

Látható, hogy térségünkben Magyarország mutatója nagyon magas. Egyúttal azonban azt is figyelembe kell venni, hogy az utolsó néhány évben ez annyira javult, hogy sikerült újra 100% alá nyomva a mutatót egy erősen csökkenő pályára tenni az országot, ami a pozitív magyar folyó fizetési mérlegből és a jó külső finanszírozási helyzetből is adódik. A trend itt tehát nagyon jó, és remélhetőleg az abszolút számok nagysága is drasztikusan csökkenni fog, mérsékelve országunk sebezhetőségét. Más perifériaországoknál nemcsak az eladósodottság magas, hanem a folyó fizetési mérleg oldaláról is – elsősorban a deficites külkereskedelmi mérlegnél – nehezen tudják tartani a további eladósodottságot, ami versenyképességi problémát is jelez.

– Az elmúlt tíz év kapcsán kiemelném azt is, hogy a kezdeti betagozódási nehézségek után egyre jelentősebb az a transzfer, amit Magyarország nettó kalkulációban az EU költségvetéséből kap. Bár az EU költségvetési ciklusa alatt némileg hullámzó a lehívások összege (a ciklusok végén, így pl. 2014–15-ben ez megnő a megfelelő előkészítések és a felhasználási kényszer miatt), de az látszik, hogy most már évek óta a GDP 3-3,5%-a kerül hozzánk nettó formában, a külső finanszírozást segítő euró devizanemben. Mindez a külső mérlegeink, pl. devizatartalék pozíciójának erősítésével, a forint árfolyamára gyakorolt stabilizáló hatással segíti az ország makrogazdasági szilárdságát. Mivel az EU-tól való külgazdasági függés már a társulással is jelentős volt, a belső piaci belépésünket követően kapott ilyen fejlesztési célú kompenzáció nyereségnek is tekinthető a felzárkózást illetően, amit nem tagállamok (pl. jelenleg Ukrajna vagy Szerbia) csak nagyságrendekkel kisebb összegben élvezhetnek majdnem ugyanolyan piaci hatással szemben.

6. táblázat: Magyarország és az EU pénzügyi mérlege a tagság óta (Mrd Ft)

Év	Összes EU forrás Mo.-ra	Magyar befizetés	Nettó magyar pozíció	Nettó pozíció a GDP %-ban	Önrész a költségvetésben
2004	182	120	82	0,4	35
2005	511	187	324	1,5	89
2006	423	186	237	1,0	168
2007	455	190	265	1,1	171
2008	584	211	373	1,4	140
2009	950	224	726	2,8	227
2010	1102	230	872	3,3	227
2011	1111	233	878	3,2	401
2012	1436	235	1201	4,3	278
2013 (e)	2021	284	1737	6,0	258

Forrás: HVG-gyűjtés, az éves költségvetések és zárszámadások alapján; 2013-ra a költségvetési tervezet alapján.

VERSENYKÉPESSÉGI KÉRDÉSEK – MEDDIG FOLYTATHATÓ
AZ EXTENZÍV FELZÁRKÓZÁS?

– Terjedelmi okokból csak arra térek ki, hogy megítélésem szerint a tényleges kohézió-nál sokat nyom a latban, hogy meddig lehet – a közberuházásoknál főleg EU-transzferek beruházásaira támaszkodó²² – felzárkózást extenzív módon folytatni, ha nem lesz lehetőségünk tőkeerős, innovatív, nemzeti tulajdonú, vagy legalább nemzeti központú vállalatokat kinevelnünk. Ez nagyrészt a volt szocialista tagországokat is érintette a belépés után, de ebbe a kategóriába esik Portugália és Görögország is. Sajnálattal látom, hogy a térség nemzeti vállalatai méret alapján a Forbes listáján nehezen férnek be az első 1000-be (a cseh CEZ birodalom mellett e helyütt csak a portugál, görög, magyar és lengyel nagy szénhidrogén- és pénzügyi holdingok észlelhetők, országonként 2-3 egységgel), ami a vállalati tőkeerő hiányát is jelzi. (Portugália és Görögország is hozzánk hasonló jelenségekkel küszködik, míg a spanyoloknál, olaszoknál vagy az íreknél vannak tőkeerős, technológiákkal is rendelkező nagyvállalatok és pénzügyi holdingok.)

Emellett két tényezőt emelek még ki e témában:

– A perifériaországok, így Magyarország kutatás-fejlesztési ráfordításai: itt a teljes térség stagnálása – enyhe növekedése állapítható meg, ami nemcsak a közép-európai országokat, hanem Portugáliát és Görögországot is jellemzik, főleg akkor, ha vállalataik (versenyszféra) K+F-költségeit vesszük figyelembe, melyek sok esetben nem érik el az ideális, a lisszaboni stratégiákban feljegyzett kétharmad arányt (l. 7. táblázat). Itt sajátos kitörési iránynak látom azt, hogy Észtország – főleg digitális alapú fejlesztései terén – jelentős összeget tud és hajlandó áldozni e célra és ezzel esélyes lehet arra, hogy a mennyiségi felzárkózás után minőségileg is képes legyen újabb konvergenciafolyamat elindítására, mondjuk, az uniós egy főre jutó reál GDP 85-90%-ának (innen pattantak vissza mediterrán államok és Szlovénia, Csehország is) elérése után. (Ez kísértetiesen hasonlít Írország 10-12 évvel ezelőtti minőségi kitöréséhez, amely miatt az ország uniós centrum jellege miatt a magam részéről nem tartok a kelta állam válság utáni fejlődési pályájától.) Ez is egy minőségi kihívás a további felzárkózás és a periférijelleg oldása céljából, de nemcsak Magyarországnak, hanem a többi térségbeli államnak, pl. Lengyelországnak vagy Görögországnak is.

7. táblázat: Néhány EU-perifériaország R+D-költsége a GDP %-ában

	1995	2003	2012	2012 vállalati hányad (%)
Portugália	0,5	0,7	1,5	47
Lengyelország	0,6	0,9	0,9	37
Észtország	n.a	0,8	2,2	57
Görögország	0,5	0,6	0,7	34
Szlovákia	0,9	0,6	0,8	41
Magyarország	0,7	0,9	1,3	66
Románia	0,7	0,4	0,4	29

Forrás: KSH.

– A foglalkoztatási helyzet és foglalkoztathatóság kérdése is kiemelkedően fontos. Nemcsak azért, mert a foglalkoztatási ráta, a befizetők száma az egész államháztartás és így a versenyképesség szempontjából igen lényeges. Fajsúlyos azért is, mert ha kevés a versenyszférában foglalkoztatottak száma, a makrogazdasági egyensúly miatt magasabb előmunka-közterhek kellene. De fontos azért is, mert a tőkevonzás és tőkeképződés szempontjából is kulcskérdés az előrelépés. Hazánk e téren eddig talán a legrosszabb mutatókkal rendelkezett az EU-ban: 2009-ben alig több, mint 60%-os indikátorral a 20–64 éves korosztály foglalkoztatottságát illetően. Az utóbbi néhány évben sikerült ebben is legalább a periférián lévő államok némelyikének a szintjére emelkedni (1. 8. táblázat). Hazánk némileg előrelépett e területen, de nyilvánvalóan újabb intézkedésekre van szükség a térségben és nálunk is az oktatástól kezdve a szabályozásig bezárólag. Kihívás lesz a munkaerő túlzott külföldre vándorlása, hiszen ez nemcsak a foglalkoztatás, és így a termelés extenzív bővítése oldaláról fontos, hanem amiatt is, hogy a szabad munkavállalással a térségből – sokszor drágán – képzett munkaerő vándorol a kontinens nyugati részébe, és válik adófizetővé ott. Bár vannak feszültségek a mintegy 5,6 millióra becsült olyan munkavállaló miatt, akik az új tagállamokból a nyugatiakba vonultak, de ez a növekedés mérséklődik, és főleg csak két nagy kibocsátót jelent: Romániát (2,5 millió más tagállamban dolgozó), illetve Lengyelországot (1,7 millió fő dolgozik Nyugaton). Gondot okozhat majd az is, hogy a második-harmadik generációk nem utalnak haza ebből a munkából jövedelmet (jelenleg pl. Romániában ez a GDP 2,1%-a, de Litvániában már 3,6%), ami nagy külső finanszírozási kockázatot és kitettséget is jelent majd 10-15 év múlva. Magyarország ebben viszonylag jó helyen áll a GDP 1,8%-ának megfelelő mutatóval.²³

8. táblázat: Foglalkoztatási ráta az EU periférián (20–64 éves korosztály)²⁴

	2000	2003	2013
Portugália	74	73	66
Lengyelország	61	57	65
Észtország	67	70	73
Görögország	62	64	53
Szlovákia	64	65	65
Magyarország	61	62	63
Románia	69	64	64

Forrás: Eurostat-Horizon 2020 statisztika.

ÖSSZEGRÉS

Megállapítható, hogy hazánk felzárkózása változatosra sikeredett a vizsgált szempontoktól függően, helyzetünk kevés kulcsterületen (pl. belső kohézió) romlott, vagy stabil maradt, több helyen látványosan javult is, főleg regionális összehasonlításban (pl. a versenyképességet jelző nagy külkereskedelmi aktívum terén). Azonban ennek folytatásához több minőségi kitételben, így az eladósodottság csökkentésében vagy a munkaerő-po-

litikában, innovációban javulni kell ahhoz, hogy felzárkózásunk ne rekedjen meg. Hazánk még nem érte el azt a 85-90%-os fejlettségi szintet az EU-átlaghoz viszonyítva, ahol a felzárkózás folytatásához és a perifériáról a centrumba kerüléshez (és a megalapozott euróövezeti tagsághoz) újabb minőségi ugrásokra van szükség, ezért a következő néhány évben az extenzív felzárkózásnak – megfelelő gazdaságpolitikával – reális esélye van.

JEGYZETEK

- ¹ Becsey Zsolt: *A keleti nyitás súlya a magyar kül gazdaságban*. Polgári Szemle, 2014/1–2., benne PhD-értekezés. Uő.: *Az EU keleti bővítésének előnyei az EU számára*. BKE, Budapest, 2002.
- ² 1989 februárjában járt Magyarországon az EP nem tagállamokkal foglalkozó bizottsága, amelyet a Külügyminisztérium ifjú dolgozójaként volt lehetőségem kísérni. A delegáció tagja volt először hivatalos funkcióban Habsburg Ottó, akit ekkor kitörő lelkesedés fogadott nemcsak a média, hanem az átlagemberek részéről is.
- ³ A strasbourgi székhelyű ET tagállamai csak akkor fogadtak be új, a kommunizmus alól felszabaduló államokat, ha azok már valóban megrendezték az első választást, felállt az új kormány, módosult az alkotmány. Ezért lehettünk az első tagok az EP-ben. A csehszlovákoknál ugyanis már elindult egy válási vita, ami közjogi szempontból lassította a felvételt (csak 1991-ben lettek tagok), míg a lengyeleknél a kerekasztal alapján nem volt szabad alsóházi választás – a LEMP-nek garantált többsége volt egy ideig –, így ők szintén később csatlakozhattak az ET-hez, mint Magyarország, annak ellenére, hogy az első nem kommunista kormányfő Lengyelországban lépett hivatalba már 1989-ben. Bába Iván kollégámmal ketten készítettük elő a csatlakozásunkat nemcsak az ET-statútumhoz, hanem az európai emberi jogi egyezményhez is (mindkettőt 1990 november elején írtuk alá), és jelentünk meg az első állandó képviselői üléseken Budapestről egy Daciával, mivel még strasbourgi képviseletünket is csak később tudtuk felállítani.
- ⁴ Ahhoz, hogy ebben a folyamatban az EU Tanács kiadja véleményezésre a Bizottságnak a magyar, majd később a többi térségbeli jelentkezők tagsági kérelmét, még a csatlakozási kérelmünk átvételét is egy nappal hamarabbra kellett datálni (ennek is részese lehettem), hiszen csak így tudtuk eljárási okokból már az 1994. áprilisi ülésre napirendre vetetni a magyar tagsági aspirációt.
- ⁵ Természetesen ehhez a bravúrhoz az is kellett, hogy az agrárkifizetési tőkeátmenet mellett a strukturális alapok teljes integrálásával párhuzamosan támogatási plafonokat is bevezettek a tagállamok irányában már 2007-től. Ennek nem volt közvetlen diszkriminációs jellege, igaz, ez érvényesítette azt a szabályt, hogy minél kisebb egy ország egy főre eső GNI-eredménye, annál jobban vágja a plafon a neki automatikusan járó pénzügyi forrásokat, de ebből Magyarország szerencsésen, lényegi forrásvesztés nélkül tudott kijönni.
- ⁶ Még a 2000-es évek elején, a kötött devizagazdálkodás feloldásakor és a csatlakozási tárgyalások előrehaladtával Magyarország folyamatosan kitűzte az euróövezetbe lépés dátumát, ami reálissá tette volna a 2007–2008 körüli csatlakozást, de a tárgyalások lezárását követően a magyar gazdaságpolitikai helyzet következtében ez egyre irreálisabbá vált, és a végén a válság el is sodorta ezt a céldátumot. Mai napig Szlovénia mellett Ciprus, Málta, Szlovákia, Észtország, Lettország és – 2015. január elseji céldátummal – Litvánia csatlakozott a közös valutaövezethez, melyre vonatkozóan a kelet-közép-európai EU-tagok dátum nélküli kötelezettséget is vállaltak a csatlakozási megállapodásokban.
- ⁷ Becsey Zsolt: *Az EU keleti bővítésének előnyei az EU számára*. BKE, Budapest, 2002.
- ⁸ Lásd például a *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Szerk.: Marján Attila, NKE, 2014.
- ⁹ Magyarország, majd mintánkra más országok is meghozták az új törvényeiket, melyekkel megpróbálnak ellenállni annak a piaci helyzetnek, miszerint a teljes jogosultsággal járó földalapú támogatások kialakulásával még nem jött el a földárak kiegyenlítésének ideje, vagyis erős jogi védelem nélkül valós veszély lehet a földek külföldiek kezére jutása.
- ¹⁰ Nagy-Britanniában, de más tagállamokban is felmerült, hogy a közép-európai új tagállamokból bevándorlók túlzott megjelenése elveszi a munkalehetőséget a helyi lakosoktól, illetve szociális turizmushoz

vezet, de eddig ezt nem tudták formális jogi diszkriminációvá fejleszteni. 2014-től Románia és Bulgária állampolgárai is élvezhetik a szabad munkavállalás lehetőségeit. Ennek a problémának is inkább közgazdasági okai vannak, mivel a tíz év még kevés volt ahhoz, hogy a keletiek versenyképességének megőrzése mellett lényegi bérfelzárkózás jöjjön létre Európa két fele között. Emellett az új tagállamok némelyikének (Románia, Bulgária, Lengyelország, balti államok) versenyképességi problémái abban nyilvánulnak meg, hogy nem tudnak foglalkoztatni, illetve megfelelő bérhez juttatni több millió embert a saját munkaerőpiacukon, nagy belső piaci munkaerő-kibocsátók.

¹¹ Becsey Zsolt: *Öt év várakozás – öt év realitás*. Polgári Szemle, 2009. október.

¹² Megjegyzem, erre voltak kísérletek, hiszen pl. az abortált személyforgalmi vasúti liberalizációs irányelvvel vagy a postai szolgáltatások szabadságáról keletkezett irányelvvel voltak ilyen gondolatok. Szerencsére a hosszabb átmenetek kapcsán az EU-15-ből is mindig voltak érdekelt államok, pl. az általam jelentéstevőként is jegyzett jövedékiadó-szabályozásoknál.

¹³ A strukturális alapok elosztásánál az általános képletek szerint a szegényebb tagállamoknak járó forrásokra bevezettek egy GDP-arányos plafont, ami az abszorpciós képességre hivatkozva azt az elvet hozta be, hogy minél szegényebb egy tagállam, annál jobban vágunk a jogosultságból a plafon segítségével (3-3,5 %-os nagyságrendben, ez 2013-ben csökkent). Ez a 2004 után belépetteket érintette elsősorban, de nem mindenkit, és elvileg a déli periférián is megjelenhetett volna, ha ott egy tagállam ebbe belesik. A plafon oka egyrészt a relatív abszorpciós képesség miatti félelem, másrészt főleg az, hogy limitált volt a közös költségvetés, hiszen a valós költség a bővülés után sem haladhatta meg az uniós GDP 1%-át, pedig felzárkózó államok léptek be az integrációba.

¹⁴ Erre láttunk példát pontosan a gazdasági kormányzás és a válság utáni stabilizálódás kapcsán elfogadott jogszabálysomagokban, pl. ún. hatos csomag, kettes csomag stb. esetében is.

¹⁵ Becsey: A keleti nyitás..., i. m.

¹⁶ Az EU-ban ezeket hívják NUTS 2 szintű régióknak.

¹⁷ Csak jelzem, hogy a KSH legutóbbi, 2013-ra vonatkozó magyar beruházási elemzésében kimutatta, hogy a közép-magyarországi nagyrégióban könyvelhettük el a magyarországi beruházások közel felét, a két észak-dunántúli régióval összeszámolva kétharmadát, míg a többi négy elmaradott régióra jut egyharmad rész!

¹⁸ Elég csak arra gondolnunk, hogy a balti államok arányos szovjet adósságrészét egy megegyezés keretében az oroszok átvették, a csehszlovákok és a románok pedig a nyolcvanas években is inkább szinten tartották vagy csökkentették adósságaikat.

¹⁹ Magyarország még tavaly is 4%-ot meghaladó kamatfizetést teljesített, ami magasabb, mint a belga mutató, messze meghaladja regionális vetélytársaink 3% alatti mértékét; ez a teher a kilencvenes években is kimagasló volt a lengyelekhez vagy szlovákokhoz képest.

²⁰ A válság következtében született uniós gazdaságkoordinációs jogszabályok keretében kell alkotmányos korlátokat állítani, Magyarország is beírta új alaptörvényébe ezt a korlátot, ehhez a jelenlegi állapothoz képest erős csökkentésre van szükségünk.

²¹ Ez a mutató nagyobb kitettséget jelez, mint a külső adósságráta, hiszen a vállalatcsoporton belüli transzfereket/hiteleket is beszámítja amellet, hogy eleve nemcsak az államháztartási, hanem vállalati és lakossági eladósodottságot is figyelembe veszi, nettó jellege miatt a külső követelések – pl. a devizatartalék – levonása után.

²² A KSH jelentése szerint 2013-ban kb. 4500 milliárd forintos nagyságrendben került sor hazánkban (köz- és magán-) beruházásra, aminek a harmadára rúgott az uniós felzárkóztatási alapokból származó éves kifizetések összege, de bizonyos, hogy a mezőgazdasági földalapú támogatások jelentős része is a gazdálkodók részéről visszakért a termelésbe akár beruházás formájában.

²³ *Migration in the 21st century*. CEED Institute, Varsó, 2014.

²⁴ Mivel rendkívül eltérőek a munkanélküliségi ellátások jellegei, aktivitási bejelentkezési hajlandóságok az egyes tagállamokban, a versenyképesség szempontjából egységesen értelmezhető foglalkoztatási rátát vizsgálom minden esetben a tagállamok foglalkoztatási piacának összehasonlításánál, ami jól mutatja az eltartók arányát, még ha újabban metodológiai vita bontakozott is ki a külföldön nem életvitelszerűen élő, de munkavállaló dolgozók statisztikai kimutatásáról.

Sergei Sergevnin

Separation of Powers and Constitutional Justice: Problems of Place and Role



Summary

The study discusses various problems arising in relation to the assessment of the place and role of the judicial system as a whole and constitutional justice, in particular, in the context of the separation of powers, and the juridical nature of the powers assigned to certain governmental bodies.

The detachment of governmental powers in the course of separating the legislature, the executive and the judicial branch in accordance with Article 10 of the Constitution of the Russian Federation marked Russia's return to the fundamental constitutional and legislative values. It is, nevertheless, also obvious that the principle of the separation of powers – as a fundamental principle of the rule of law – has its historical origins rooted in a completely different political and legal system. Therefore, the contemporary analysis of the structural and functional characteristics of governmental authorities inevitably leads to the conclusion that we need to update our understanding of the concept concerning the separation of powers.

In various periods, social development inevitably results in distinct scientific interpretations of the specific features related to the structuring and functioning of governmental authorities. The classical *trias politica* concept is only interesting as a

SERGEI SERGEVNIN, Adviser to the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Jurisprudence, Professor, Head of the Theory of Law and Government History at the North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

“constructive framework” for the fundamental principles of a system for governmental powers. For historical reasons, the theory cannot be accepted in its literal interpretation, with centuries having passed since its initial formulation by Montesquieu.¹

The functions of the branches make the primary consideration underlying the power structure. Function must be developed before setting up the structure (body), as the latter is designed to implement the given function, and not the other way around. Unfortunately, in practice governmental bodies are set up in numerous cases before their functions are determined (for instance, for a particular individual), at times they are not even not corroborated by public needs.

Retention of the principle of the separation of powers in modern constitutionalism mainly derives from the differences inherent in judicial mandates. The idea of a representative mandate, obtained from a direct person who has sovereignty, is rigidly linked to the legislative branch. The administrative mandate predetermines the nature of the executive branch as an agent charged with the implementation of governmental functions. Finally, the legal nature of the judiciary is predetermined by the idea of the judicial mandate, obtained either directly from the person of sovereignty or indirectly through a court (judge) as a result of interaction between the two other systems of governmental power (representative and executive).

The modern – or “post-classical” – understanding of the constitutional principle of the separation of powers is expected to assume, as its basis, the system of checks and balances. In an exclusive sense, the principles underlying the rule of law include a highly intensive interpenetration of the norm setting, implementing and stabilizing functions of the legislative, executive and judiciary branches.

The public authorisation and the inherent legal nature of parliament derive primarily from representation (the representative mandate of the legislative). This executive authority cannot be isolated from legal enforcement in terms of either the organization of its work or to the opportunities of adopting individual statutory acts affecting the other participants of the political and juridical processes – see, for instance, the cadre decisions of the State Duma (approval of the appointment of the Chairman of the Government by the President of the Russian Federation, which solves the problem of confidence in government, the appointment and relief of the Chairman of the Central Bank, the Chairman of the Audit Office and half of its auditors, as well as the Human Rights Commissioner) and of the Federal Council (the appointment of judges to the Constitutional and Supreme Courts, the appointment and relief of the Prosecutor General, the deputy Chairman of the Audit Office and half the auditors).

Parliament also functions as a body that resolves public conflicts and, as such, it can be classified as a subject of constitutional judiciary activity (for example, the State Duma can bring charges against the President for his impeachment and the Federation Council can impeach the President). The representative body can perform such activity only through specific parliamentary means, and this reflects the representative nature of the mandate of this body of governmental powers. It should further be noted that the latter function of the representative body is not a primary one, it is rather auxiliary in nature.

The norm-setting (but not the legislation) competence of the executive bodies stands to reason; although it is not only enforced within the rigid juridical and technical formula of “implementing the law”, but also within the scope of the more flexible formula of “on the basis of the law” (or “in accordance with the law”).

In order to fulfil its main social assignment, i. e. that of providing professional administration of public processes (administrative mandate), the executive branch cannot achieve this goal without the norm-setting function that regulates these processes. However, the specific character of normative regulation is manifest in the executive system through a significant number of statutory regulations which underpin the implementation of the principles and general norms adopted by the body representing the nation.

At the same time, the executive authorities’ involvement in the mechanisms of legal dispute decision is undeniable, especially in the administrative sector and in administrative legal relationships. The list of executive federal and regional bodies authorized to consider cases related to infringements is directly specified in Article 22.1 of the Russian Federation’s Act on Infringements.

Of course, the implementation of the latter function (bureaucracy) takes place through specific administrative means not related to judicial procedures and which carry a subsidiary character in terms of the titular direction of the activity of the bureaucratic system – positive social administration.

Finally, judicial power, whose main social role is to ensure balance in a developing public system, obtains its goal by means of resolving legal disputes through the mechanism of legal procedure (judicial mandate). The main function – court activity – comprises the decision of a particular legal dispute.

However, the work of the judicial branch is not confined to this. At a certain level of its development, the function of norm regulation is also required and comprises the assessment of the legitimacy of a regulatory act. In the process of ex post constitutional control, the norm-setting function emerges as part of the function, which can operationally and professionally resolve a public dispute by authentically filling the legislative gap.

The acceptance of the necessity and consistency of judicial norm-setting, at least applied to constitutional justice, represents a very important guarantee against a situation, in which ineffective implementation or non-implementation of norm-setting regulations by other “branches” of governmental powers can threaten the implementation of the governmental function providing public consolidation.

The acceptance of the judicial norm as a formal source of law significantly enriches the national legal system through additional juridical opportunities of positive regulation of social relations. Additionally, this route offers more dynamic and professional opportunities, compared to the traditional regulatory process. It is assumed that a positive decision of this problem in general Russian theory and practice will lead to new opportunities in scientific knowledge.

It must be noted that no such questions arise in some countries of the former Soviet area, despite the fact that their legal systems are directly related to the continental family.

For instance, the Constitution of the Republic of Kazakhstan (Article 4) provides that the law in effect does not only include the Constitution, as along with laws, regulatory legal acts, and international agreements related to it, but also the normative declarations of the Constitutional Council and the Supreme Court of the Republic.²

We must not deny the significant meaning of the decisions passed by the Supreme Court of the Russian Federation and the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation. In a number of cases, the consideration of the texts established by such decisions gives room to thought regarding the relationship between judicial interpretation of the juridical norm and the norm-setting process. As an example, consider decision No. 57 of 23 July 2009 of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation “On certain procedural questions concerning the practice of judging cases which deal with the non-execution or ineffective execution of contractual obligations”.³

Frequently, the boundary between the normative and the interpretative components of court decisions is blurred. It can be argued that judicial acts, which result from the generalization of judicial practice and are simultaneously tasked with setting out the vector for further development of such practice, which has a mixed legal nature, which can be termed as normative-interpretative. And yet, legal science has not developed a clear set of criteria for separating law enforcement (judicial) interpretations, and this results in filling in gaps in legal regulation by analogy of law, and law enforcement (judicial) norm setting, which leads to the creation of judicial norms.

This problem had little relevance within the context of a closed legal system and the absence of *ex post* constitutional control (Russia before 1991), because the normative nature of judicial acts would arise only in relation to the decisions of the Supreme Court. In the context of the active processes of globalization, coupled with the convergence of the various families of legal systems and the emergence of constitutional justice, the necessity for solving questions set out by juridical practice increased significantly.

In this context, it is relevant to mention institutions of civil and procedural law such as judicial recourse to ensure the protections of rights, freedoms and legal interests of indefinite numbers of people (Articles 45 and 46 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation) and the examination of cases related to the contestation (or admission of voidance) of normative legal acts (judicial activity in the sphere of *ex post* constitutional control) (Chapter 24 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation, chapter 23 of the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation).

Clearly, the outcomes of the courts’ law enforcement practice in the above mentioned procedural institutions substantially differ from the courts’ juridical decisions in the general and appeal jurisdiction, which are arrived at by considering regular legal disputes. Judicial decisions, which are made within the context of the above-mentioned procedural institutions, possess the qualities of standardization, in the precedent setting sense, through the depersonalization of the direction of its action.

It is essential to emphasize the value of the gradual, but steadfast, penetration into Russian legal culture of the acceptance of the normative elements of the deci-

sions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the consideration of the number of legal positions related to the formulation of general and appeals juridical practice inherent in them, and the inclusion of direct references to the relevant acts of the Constitutional Court of the Russian Federation into texts of court decisions as a means of their establishment.

The executive function is also extended to judicial power. At the same time, it is not the chief function in terms of the legal nature of judicial power. It comprises internal and external aspects. The internal aspect of the legal-executive function of the court adds up to the adoption of respective legal acts that concern the organization of its work as a body of governmental powers. The external aspect concerns the inclusion of judicial bodies into the system of checks and balances, which is a direct component of a system of “separation of powers”.

Each system of the various branches of governmental powers (legislative, executive and judicial), separated from a perspective of their different social mandates, has its respective set of functions, which can be implemented in a norm-formulating, norm-executing or juridical form. Each of these systems of governmental powers establishes compulsory norms of behaviour, is an important component of the administrative process (in a broader sense) and, finally, is involved in the removal of public contradictions by means of resolving juridical disputes.

At the same time, each branch of governmental powers uses a specific set of legal mechanisms specific to it, during the implementation of the respective functions and it is this inherent specificity that determines the special features of the legal nature of each system of governmental powers.

Thus, the presence of “atypical” functions in the various systems of governmental powers requires the adoption of a function that corresponds to the mandate of a governmental body (legislative, enforcement and judicature) alongside the subsidiary functions, which each body must implement in direct relation to the implementation of titular functions.

A court is not entitled to undertake norm-setting activity outside of the context of its judicial functions. For instance, in resolving a constitutional-legal dispute and, at the same time, disqualifying a norm that leads to a gap in legal regulation, the Constitutional Court must resolve the issue of overcoming (compensating for) this gap through setting up of an order of implementation of its decision through the assignment of responsibilities to another body of governmental powers (legislative, executive) to implement corresponding regulation in a certain period, while also introducing temporary regulation using the formula “until such time as...”.

Consequently, the overcoming of (compensation for) this legal gap takes place as part of judicial norms (in this context, it is different from a judicial precedent). The elimination of the gap is carried out by legislative or executive power, depending on the norm that is disqualified by the outcome of constitutional legal proceedings.

In discussing judicial norm-setting, we are discussing the emerging, distinctive system of reciprocal discretionary restraint between the legislator and the courts in general, since the norm-setting function of either facilitates the obvious improvement of

the professional activity of the other. In receiving an unequivocal, norm-setting signal from the Constitutional Court, the federal assembly has the opportunity to eliminate defects. The vector of legislative modernization gets its roots from the norm of the court decision, which carries the constitutional-legal sense of that real-life situation, that interlacement of public relationships, the regulation of which is found to be unsound in the final decision of the Constitutional Court.

However, this logic must be complete. This takes into account a very important condition, which according to part 4 of Article 70 of the federal constitutional law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”, whereby the Constitutional Court adopts a decision that creates a normative legal act that does not correspond or does not fully correspond with the Constitution and the content of this decision results in the necessity of eliminating the emerging gap in legal regulation, then the Constitution must be applied until a corresponding new legal act is adopted.

It is obvious that constitutional-legal principles, whether textually reproduced in the Constitution or given effect by means of the constitutional legislation procedure (“the spirit of the Constitution”), prescribed into the foundation of the non-constitutionality of the disqualified legislative norm, are the result of the direct application of the Constitution.

It is these principles, per se, that create the framework of the new system of legal regulation, applicable to the corresponding area of public relationships. In this instance, the legislator is not within his right to carry out norm-setting outside the context of or in contradiction to the context of the new constitutional legal sense of the disputed normative situation.

When the Constitutional Court, in formulating its decision, employs the technical juridical algorithm to eliminate the legal gap using the principle: “up to the moment of the legislative adoption of a corresponding act, the following norm conditions must be employed...”, we are witnessing the creation of a judicial norm that ensures the direct action of the Constitution, the necessity of which ensues directly from the legislative directions of part 1 of Article 15 of the Constitution of the Russian Federation and part 4 of Article 79 of the Federal constitutional law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”.⁴

On the one hand, such a judicial norm fills in the juridical gap, which is inevitably created as a result of a disqualification of a legal norm during the constitutional process, and, consequently, ensures the continuity of legal regulation of a corresponding group of social relationships and the stability of the functioning of the public system in the corresponding sector.

On the other hand, such judicial normative prescription legally limits the discretion of the legislative power during the course of implementing legal regulation of the legislation process.

That said, in some cases, the Constitutional Court sets out the judicial norm in a concrete form, contained in the operative part of the decision,⁵ while, in others, the decision of the Constitutional Court contains a prescription for the legislator to use the content of the legal position, outlined in the preamble part of the decision

that highlights the legal necessity of directly applying the Constitution with the corresponding constitutionally significant values (for instance, the non-admission of disproportionate limits to the rights of citizens for individual undertaking of pre-electoral propaganda against all candidates at a personal expense;⁶ the non-admission of disproportionate limits of property rights of citizen-debtors and creditors as business entities of real estate⁷ etc.).

Legal science must pay closer attention to the issue of judicial norm disqualification and related issues of conception, typology, characterization of legal consequences of “negative (nullifying)” norm-setting. It should be noted that the decisions of the Constitutional Court can accept the norm under question as unconstitutional; however, they can also deem it “conditionally constitutional”. In other words, the norm can be retained within the legal system only because it allows for the existence of a constitutional-legal meaning described by the Constitutional Court of the Russian Federation (under the condition of its use in this strict sense).

Therefore, in the first instance, when the norm is completely disqualified, the Constitutional Court’s decision, with the aim of ensuring the principle of the stable functioning of the legal system, must contain measures directed at overcoming the emerging legal gap. These should include directions for when the decision comes into power, as well as the timeline, deadlines and specific features of its implementation that need to be published in accordance with item 12, part 1 of Article 75 of the Federal constitutional law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”; must give corresponding assignments (prescriptions) to governmental bodies, which are part of the norm-setting process, regarding the adoption of the normative acts that help fill the regulatory gap within specific timeframes; must establish temporary regulation of public relationships ahead of filling the legal gap, in the instance that the principle of analogy of law cannot be applied (for instance, if a normative disqualification occurred in the sphere of regulation of imperative administrative, criminal and other relationships).

The last option, in essence, gives meaning to the known postulate of the direct application of the Constitution until such time that a new normative act is adopted in the instance of a disqualification of a given norm (part 4, Article 79 of the Federal constitutional law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”).

In the other instance – when the norm is recognized as “conditionally constitutional”, in other words, it meets the constitutional criteria only within the bounds of its contents, asset out by the Constitutional Court, whereby the norm is recognized only in the sense corresponding to the Constitution (so, this can also be described as a partial or semantic disqualification of the norm) – the formal gap in legal regulation is absent. In this situation, it is the regulatory practice that is disqualified, as it diverges from the original constitutional sense of the norm and its retention implies the acknowledgement of the use of unconstitutional regulation, which, of course, is inadmissible.

The gap, as such, is considered filled by the Constitutional Court’s decision, which contains the new and only possible interpretation of the norm in future regulatory ac-

tivity. This comprises a new normative-judicial text. However, the absence of a regulatory gap in a semantic disqualification of a norm does not imply that there is no need for corresponding governmental activity to be adjusted, in order to ensure that the partly disqualified normative material (formally and textually retained in the normative act) corresponds with its new constitutional-legal sense.

Therefore, in this instance, it becomes necessary to employ the mechanism of parliamentary norm-setting, among other things, due to the inclusion of the Russian legal system in the continental legal family. A constitutional-judicial decision, comprising a distinctly expressed normative component, initiates legislative activity, which eventually leads to the amelioration of a norm defect that was identified by the Constitutional Court.

Discussion regarding the place and the role of judicial power in the system of separation of powers is not possible outside the context where judicial power is characterized by its independence and autonomy, which are ensured by the corresponding system of legal guarantees for judges (the chamber) to reach decisions on individual cases.

When examining the interactions of judicial power with other “branches” of governmental powers, judicial power is frequently perceived as a control mechanism over executive power. Areas of such control are distinguished by a separation of types of judicial process in the Constitution of the Russian Federation. “The Russian Federation employs a branched control mechanism of judicial power over executive power, which is executed through constitutional, civil, administrative and criminal legal procedure. This allows for identification of judicial control over bodies of executive power in the following areas: constitutional control, control over courts of general jurisdiction, control of arbitration courts”.⁸

Of further interest is the examination of the system of constitutional principles, which determines the elements of activity of judicial power. These include objective fundamental origins that reflect its nature as an autonomous branch of power, ideal foundations of its organization and activity, directly entrenched in constitutional or normative acts or emerging from their contents, and the legal nature of judicial power itself.

Constitutional principles should be examined as “juridical” values of constitutional importance. Of specific importance is the emphasis on principles that are not included directly in the text of the Constitution. As such, the latter can be considered an exclusive domain of the Constitutional Court as a body of constitutional ex post constitutional control: a) it isolates a specific legal principle, which emerges from the nature of public relations that are under analysis (“spirit of the Constitution”); b) it formulates this principle, introducing it into the regulatory systems; c) it formulates a judicial norm on the basis of the given principle. In essence, in this instance, we are talking about the analytical stages of constitutional norm-setting.

Modern approaches to constitutional regulatory government in the Russian Federation dictate a number of new principles, which are related not only to the work and organization of power itself, but also to relationships with other bodies, organization

and systems of power, its resource provision, the status of its providers, its functions and the status of acts that are adopted by the bodies of judicial power, etc. This approach has come about as a result of objective factors of Russian legal activity and the demands of legal development when building a rule-of-law state.

At the source of the formation of both the complexity of the functioning principles (the number and the system of functioning principles), as well as their content, lies the autonomy of judicial power. The entire complex of principles, which the modern field of constitutional law treats as related to the foundation of organization and activity of judicial power, should be connected to the category of autonomy, which is ensured, first of all, by the prohibition of external interference and, secondly, by the establishment of a foundation of non-interference and provision of autonomy internally.

As such, all fundamental sources can be divided into principles that determine the external autonomy of judicial power or the ideas of autonomy of the court in the system of “separation of powers” in Russian statehood and principles that set out the internal (inter-system) autonomy, which include principles related to the judge’s status and the principle of legal procedure as a basis for the provision of its autonomy in the process of implementing justice. Meanwhile, the system-forming principle of autonomy of judicial power will serve as the primary principle and will be applied to both groups of principles.⁹

The normative foundation of judicial autonomy, the independence of judges, as well as the system of their legal guarantees, were formulated with the adoption of the Constitution of the Russian Federation through the Federal constitutional law, dated 31 December 1996, “On the judicial system in the Russian Federation”, as well as through the Russian Federation law, dated 26 June 1992, “On the status of judges in the Russian Federation”. The abovementioned acts not only legislatively consolidated the meaning of “independence of judges”, but also of “independent legal procedure”, “independence of the courts”, “independence of judicial power” and “autonomy of courts”, “autonomy of judicial power”.

The concept of “independence”, in contrast to “autonomy”, can be used by the legislator only in relation to the direct implementation of legal procedure, the regulation of procedural practice by the courts and the judges, and their actions and decisions in relation to deciding particular cases. The “independence” category is narrower than autonomy, with independence being an element of autonomy.

Autonomy is the basic, system-forming category. The concepts of “autonomy” and “independence” can only be examined as interdependent concepts. The autonomy of judicial power is a necessary condition of the independence of legal procedure and those charged with executing it. And, conversely, without secure guarantees of independence for judges and with respect to legal procedure, autonomy is not possible in judicial power.¹⁰

In concluding this Article, it must be stated that there is a need for more flexible approaches to the characterization of the principles of separation of powers, with the accent on the idea of checks and balance and the corresponding constitutional-legal constructs.

There should also be a consideration of an approach that departs from the existing division of the system of power into legislative, executive and judicial powers due to the impossibility of “including” other “atypical” bodies of governmental powers in the parameters of one of the traditional “branches”.

NOTES

- ¹ C. L. Montesquieu: *Selected Works*. Ed.: M. P. Baskin, Moscow, 1955.
- ² The official website of the President of the Republic of Kazakhstan: www.akorda.kz/.
- ³ Vestnik VAS RF. No. 9., 2009.
- ⁴ Federal constitutional law No. 1-FKZ, dated 21. 07. 1994 (amended on 28. 12. 2010.), “On the Constitutional Court of the Russian Federation” (effective from 09. 02. 2011), SZ RF, 25. 07. 1994, No. 3., statute 1447.
- ⁵ See, for instance, the Constitutional Court of the Russian Federation decision No. 18-P, dated 23 December 1999; SZ RF. 2000. No. 3., statute 353.
- ⁶ The Constitutional Court of the Russian Federation decision No.10-P, dated 14 November 2005, SZ RF. 2005. No. 47., statute 4968.
- ⁷ The Constitutional Court of the Russian Federation decision No.10-P, dated 12 July 2007, SZ RF. 2007. No. 30., statute 3988.
- ⁸ V. V. Goncharov: *Relationship between Executive and Judicial Power in the Russian Federation*. Rossiiskii sudya, 2008/4.
- ⁹ Ibid.
- ¹⁰ V. A. Terekhin: *Provision of Independence to the Courts. Prioritisation of the Judicial-Legal Policy*. Rossiiskaiia Yustitsiia, 2009/10.

Bajor Tibor

Magyarország pozíciója az eurázsiai közlekedési rendszerben¹

Hungary's Position in the Eurasian Transport System



Összefoglalás

Európa és Ázsia között a második (alternatív) tranzitútvonalterveinek kidolgozásán munkálkodnak gazdasági szakértők. A kelet- és közép-európai országok versenyeznek egymással – a tranzitútvonalakhoz kapcsolódóan – az európai közlekedési logisztikai központ pozíciójáért. Dolgozatomban azt elemzem, hogy Magyarország milyen helyet foglal ebben a versenyben. Arra a következtetésre jutottam, hogy jelentős hátrányban vagyunk Lengyelországgal és Ausztriával szemben.

Summary

Economists are elaborating the plans of a second (alternative) transit route between Europe and Asia and various East and Central European countries compete for the role of a transport logistics centre along this route. The study analyses Hungary's position and ranking in this race and concludes that the country is at a significant disadvantage against Poland and Austria.

DR. BAJOR TIBOR PHD, főiskolai tanár, Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Közigazgatás Tudományi Kar, Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Kar,
Általános Vállalkozási Főiskolán. A szerző kutatási területe a regionális
gazdaság és politika logisztikai összefüggései (bajortibor@gmail.com).

A MAGYAR KÖZLEKEDÉSLOGISZTIKAI PROGRAM
MEGVALÓSÍTÁSÁNAK KÉRDÉSEI

Az Európai Unió – az orosz gazdasági kapcsolatokban kevésbé érdekelt – országainak vezetése lázasan keresi az új – Oroszországot kikerülő – vasúti és egyéb szállítási összeköttetéseket Ázsiával. Főként a volt Szovjetunió közép-ázsiai államaival. Hazánk – bár erősen érintett a jó orosz gazdasági együttműködésben – ebben az útkeresésben alapvetően érdekelt két ok miatt is. A jelenlegi szállítási tendenciák alapján, változatlan szállítási útvonal esetén Lengyelország fokozatosan kiszorítja a többi közép-európai államot. Új szállítási útvonal esetén – a déli szállítási útvonal – fennáll a veszélye, hogy Magyarországot a Balkánon és Ausztrián keresztül kikerülik. Magyarország gazdasági érdekei alapján a meglévő és az újonnan kialakuló szállítási vonalban is meghatározó szerepet kíván betölteni. Sőt a különböző kormányok az elmúlt 25 évben arról beszéltek, hogy Magyarország lehet Európa meghatározó logisztikai központja. A lengyel politika álláspontja szerint Lengyelország ma már vitathatatlanul az, de Szlovákia is versenyben van ezért a címért. Ausztria nem vitatkozik, de a vasúti szállítások területén már egész Európa egyik meghatározó központja.

A magyar közlekedéslogisztikai program megvalósítása nem tűnik egyszerűnek. Alapvető kérdések:

- A közép- és dél-európai országok milyen módon kívánják érvényesíteni érdekeiket?
- Ki lehet-e kerülni Oroszországot, van-e erre reális lehetőség?
- A közép-ázsiai országok gazdasági érdekei segítik-e az európai terveket?
- 5–10 éven belül van-e realitása az ún. déli elkerülő útvonalnak?
- Alkalmas-e Magyarország egy európai vagy közép-európai közlekedési központ szerepére?

A közép-európai országok érdekérvényesítése

Egy adott ország bármilyen fejlesztésben gondolkodik is, minden esetben meg kell hogy vizsgálja a fejlesztés közvetlen környezetének és a fejlesztés megvalósulásában érintett távolabbi térségek gazdasági-természeti-politikai érdekeinek hatásait. Ezek a hatások felerősíthetik, de akár lehetetlenné is tehetik a fejlesztés eredményes megvalósítását. Különösen így van ez olyan fejlesztési program esetében, amely több országra – kontinensre – kiterjedő összefüggő rendszernek lesz alkotórésze.

Magyarország közép-európai közlekedési pozícióját Ausztria, Szlovákia, Ukrajna, Románia, Szerbia, Horvátország és Szlovénia érdekei közvetlenül, Németország, Lengyelország, Oroszország, Közép-Ázsia, Törökország érdekei pedig közvetve befolyásolják. A saját céljaink megvalósulása érdekében bizonyos feltételeket eredményes politikával meg lehet változtatni, de vannak olyan adottságok, amelyek megváltoztatása számunkra lehetetlen (terepviszonyok, nemzetközi szerződések).

KÖZÉP-EURÓPA ÉS A KÁRPÁT-MEDENCE KÖZLEKEDÉSI RENDSZERE

A vasúti közlekedés

Közép-Európa és benne a Kárpát-medence közlekedési rendszerének kialakulása és megvalósult hálózata geográfiai adottságai miatt eltér Európa többi térségétől. Az ókortól kezdve az Európában kialakuló vízi szállításokban ez a térség nem tud részt venni. Vízi úton a medence két irányban hagyható el: Bécs felé északon, és a Fekete-tenger felé délen. A kísérletek Bécs kikerülésére vagy háttérbe szorítására rendre kudarcot vallottak (visegrádi királyi találkozó, Bécs elfoglalása). A kialakult viszonyokban a vasút megjelenése – a 19. század második felében – hozott változást. A vasúti szállításoknak nem jelentettek akadályt a medence domborzati viszonyai. A többi európai országhoz képest az Habsburg Birodalomban (és benne a Magyar Királyságban) rendkívül gyorsan – a birodalom egész területén – kiépült a vasúthálózat, Európa legmodernebb vasúthálózata. A birodalom földrajzi elhelyezkedése és a kiépített közlekedési adottságai következtében a 20. század elejétől Európában északnyugat–délkeleti, valamint északkelet–délnyugati irányban a birodalmat vasúton kikerülni nem lehetett vasúton². (A Varsó–Bécs-, illetve –Budapest-vasútvonal előbb épült meg, mint a Varsó–Szentpétervár-vonal.)

Az 1. világháborút lezáró békeszerződések a Habsburg Birodalom európai közlekedési monopóliumát szüntették meg. (A döntésekben szerepet játszott a Szovjet-Oroszországtól való félelem is.) A vasúti hálózatot úgy szabdalták fel, hogy egyetlen utódállam se kerüljön meghatározó helyzetbe a nemzetközi vasúti közlekedésben. Így tulajdonképpen alternatív útvonalak alakultak ki a Kárpát-medence területén, minden utódállam egy másik utódállamon keresztül kikerülhető. 1920-tól a Kárpát-medence Magyarország érintése nélkül körbejárható, vagyis nem szükséges az ország területére belépni a medencén való áthaladáshoz. Az ország vasúton elkerülhető.

A közúti közlekedés

A Habsburg Birodalom keretén belül elhelyezkedő országokban a közúti közlekedés feltételei meglehetősen későn alakultak ki, akkor is mint a vasúti szállítások kiszolgálása. Az első szilárd burkolatú utak a vasútállomásokhoz vezető utak voltak, ezenkívül a nagyobb városok központjai kaptak szilárd burkolatot. A 20. században főként közmunkák keretében történt a közútépítés. (A vasúthálózat kiépítése concessziós formában valósult meg.) Gyakorlatilag a 20. század utolsó éveiben valósult meg részben a korszerű, országokon átvezető közép-európai közúthálózat. Azok a törekvések, melyek pozícionálni kívánják – autópályák építésével – Magyarország közlekedésgazdasági szerepét, rendre nem a magyar elképzeléseket erősítik. A TEN-hálózat folyamatos kiépítése Közép-Európában és ezen belül Magyarországon egyrészt Bécs és Pozsony pozícióját erősítik, és Európa–Ázsia viszonylatában Lengyelország meghatározó helyzetét garantálják. A visegrádi országok a közlekedés szempontjából versenytársaknak számítnak. A TEN-hálózat közép-európai útvonalainak döntő többsége áthalad a Bécs–Pozsony térségben. A TEN-hálózat alkotóelemeit a vasútvonalok

nalakhoz hasonlóan úgy alakították ki és építették meg, hogy Magyarország elkerülhető bármely ország felől.

Az V. korridor a II. korridor mellett Európa leghosszabb közlekedési útvonala. Az útvonal délnyugatról északkeletig átszeli Magyarországot. Eddig azonban nem váltotta be a hozzá fűzött gazdasági reményeket. Az V. korridor közép-európai nyomvonala V/a és V/b nyomvonalon halad. Az ukrán, lengyel, szlovák tájékoztatók a Magyarországon áthaladó V/a nyomvonalat nem jelölik – mintha nem is létezne –, valamint nem jelölik a Kárpátalján és Kelet-Szlovákián áthaladó szakaszt sem. Helyette a III. folyosó Lvov–Katowice, a VI. folyosó Katowice–Zilina és az V. folyosó Zilina–Bécs nyomvonalat preferálják. Lengyelország közúton igyekszik kizárni Magyarországot az Európa–Ázsia forgalomból.³

Vízi közlekedés

A Magyarországon átvezető TEN VII. korridor a Duna. A jelenlegi helyzetben alacsony vízállás mellett csak csökkentett terheléssel hajózható a magyar szakasz. A magyar határtól délre és északra megépítették a folyamatos hajózhatósághoz szükséges vízlépcsőket. A nagymarosi vízlépcső megépítésének elmaradása következtében – a környezeti veszélyeket nem elemzem – a Csepel-sziget térségében folyamatosan töltődik fel a Duna medre hordalékkal, és csak állandó mederkostrással tartható fenn a hajózás. A dunai kikötők kihasználtsága nem éri el a gazdaságilag szükséges szintet. A gönyüi kikötőhöz megépíteni javasolt orosz nyomtávú vasút megvalósítása jelentős gazdasági károkat okozna Magyarország számára (állításomat később részletesebben megindokolom). Az egyetlen történelmi magyarországi logisztikai központ a Dunán Bajánál működhetne, ha visszaállítanák a Szabadka–Baja-vasútvonalat, mert ez a kikötő biztosította Dél-Magyarország és a Vajdaság számára a Dunát mint szállítási útvonalat. Ez a vasútvonal szállította a bácskai, bánáti, temesi mezőgazdasági termékeket a kikötőbe.

A KÖRNYEZŐ – MAGYARORSZÁGGAL VERSENYBEN LÉVŐ – ORSZÁGOK KÖZLEKEDÉSI HELYZETE

Ukrajna közlekedési helyzete

Európai tervekben szerepel egy új szállítási nyomvonal kialakítása Kazahsztán–Dél-Oroszország–Ukrajnán keresztül. Erre csak akkor volna lehetőség, ha Oroszország saját érdekeit háttérbe szorítaná, mert ez a vonal elkerüli a jelenlegi gazdasági központjait, ezzel együtt a kelet-ukrajnai térség (Harkov, Donyeck) gazdasági érdekei megváltoznak, és nem Oroszország, hanem Európa lesz termékeik felvevőpiaca. Hazánk és Közép-Európa szempontjából ez a megoldás nem változtat a jelenlegi szállítási helyzeten. Továbbra is Lviv az elosztóközpont, ahol már jelenleg is igen erős a lengyel érdekérvényesítés.⁴ Ukrajnán belül a jelenlegi vasúti viszonyok mellett Lviv vasúti csomópontot elkerülni nem lehet. Romániának, Szlovákiának és Magyarországnak az vol-

na az érdeke, hogy a Csep–Beregszász–Máramarossziget–Ivano-Frankivszk – a párizsi békeszerződés alapján határokkal elvágott – vasútvonalat újra aktivizálják, és rávegyék Ukrajnát, hogy ezt a vonalat nemzetközi forgalomba helyezze.⁵ Ez nyilvánvalóan sérti Lviv monopolhelyzetét, így erre igen kicsi az esély. A vasútvonal Ukrajnán belül menetrend szerinti szállításokat bonyolít, de a Romániához csatolt szakasz miatt a vonal teljes hosszában nem működik. Az Ivano-Frankivszk–Máramarossziget vasúti pályán nincs ukrán–román vasúti határforgalom.

Lengyelország

A vasúti közúti forgalom szervezéséhez lényeges szempont, hogy Lengyelország minden eszközzel (gazdasági-politikai nyomás Ukrajnára és Szlovákiára) el akarja érni, hogy a kelet–nyugati szállítások területén monopolhelyzetbe kerüljön. Nem elégszik meg a breszti forgalom adta lehetőségekkel, Lvivnél – új vasúti társaság létrehozásával – a dél felé menő (Magyarország, Szlovákia) forgalmat is igyekszik elterelni, és Katowiczen keresztül továbbítani Európa felé. Ezzel jelentős forgalomkiesést és gazdasági kárt okoz más közép-európai országoknak. Lengyelországban jelentős vasúti átrakó pályaudvart nem építettek az elmúlt időszakban. A nyomtáváltás miatt az átrakás Bresztnél (Fehéroroszország) történik. Lengyelország ezt a függőséget a nyomtáváltás⁶ vasúti szerelvények forgalomba állításával kívánja csökkenteni, illetve megszüntetni. (Ezzel jelentős kárt okoz Fehéroroszországnak, mert az ebben az esetben elesik az átrakási bevételektől.)

Szlovákia

Szlovákia szintén jelentős lépéseket tesz a nemzetközi közlekedésben elfoglalt pozíciójának erősítésére. A szlovákiai VI. és az V. vasúti fővonal már a 19. század közepén kiépült Varsó és Bécs között. Az európai VI. közlekedési folyosó Zilinánál (Zsolna) kapcsolódik az európai V. közlekedési folyosóhoz. Így a Balti-tengert az Adriával összekötő forgalom Pozsonyon és Bécsen keresztül halad. Pozsony térségében Európa egyik legnagyobb nemzetközi logisztikai/áruforgalmi központjának kialakítása történik.⁷ Itt találkozik egymással a IV., az V. és a VI. közlekedési folyosó, megerősítve az európai VII. közlekedési folyosóval, a Dunával.⁸ Magyarország a Dunához kapcsolódó szállítási/áruforgalmi központ kialakításából kizárta magát a vízlépcső bojkottjával.

A szlovák politika eredményeként Kassa térségében jelentős orosz beruházások történtek. Akár szlovák, akár magyar oldalon a széles nyomtávú vasút kiépítése a pozsonyi logisztikai központ térségéig azt jelenti, hogy Magyarország visszavonhatatlanul és végérvényesen kizárta magát az európai–orosz/ázsiai vasúti szállítás gazdasági hozadékai-ból. Lengyelország Szlovákiával összefogva már évtizedek óta eredményesen fáradozik azon, hogy az európai forgalom Magyarországot elkerülje.

Még egy veszélye van az orosz nyomtávú vasútvonal kiépítésének a dunai vízlépcsőig. Kiépítés esetén Európa legnagyobb multimodális logisztikai bázisa valósul meg. Itt lesz a helyszíne az európai–orosz–távol-keleti áruk cseréjének. Ebben az esetben

az ettől a ponttól nyugatra lévő országok – gazdasági érdekeik alapján – erre a pontra összpontosítanak. Az ettől a ponttól keletre eső országok közlekedésbiztonsága és minősége már orosz érdekeltségi körbe tartozik.

Ausztria

Ebben a közlekedési versenyben hatalmas előnnyel veszt részt Ausztria:

- A közép-európai vasúti teherszállítások európai szervezési központja Bécs.
- A magyar, horvát, szlovén, román, bolgár vasúti tranzit-tehershállítás az Osztrák Állami Vasúttársaság (ÖBB) kezében van.
- A többi közép-európai állam esetében a meghatározó megrendelő az ÖBB.
- A TEN-hálózat közép-európai útvonalainak döntő többsége áthalad a Bécs–Pozsony térségen.

Szerbia

Jelenleg még nem európai uniós ország, de már most is döntési pozícióban van. Szerbia befolyásolni tudja – saját gazdasági érdekei szerint –, hol fogadja és merre továbbítja a dél-európai tranzitforgalmat: Magyarország legyen az útirány, vagy Horvátország és Szlovénián át Ausztria és Olaszország.

Horvátország és Szlovénia

A két ország közlekedésére Ausztria nagy befolyással bír. A vasúti szállítások irányultsága az ÖBB kezében van. A TEN-hálózat X. korridorja és a Balti-tenger–Adriai-tenger korridor használata lehetővé teszi Magyarország elkerülését.

AZ EURÓPAI–ÁZSIAI KÖZLEKEDÉSBEN ÉRDEKELT NEM KÖZVETLEN ORSZÁGOK TÖREKVÉSEI ÉS HATÁSAI

Oroszország gazdaságpolitikai törekvései

Oroszország természetesen igyekszik pozícióját megtartani, sőt erősíteni. Ennek érdekében:

– Nem támogatja az orosz vezetés a Moszkva–Breszt és –Kijev szállítási útvonalak további déli útvonalakkal való bővítését (ez a napi politikában is tetten érhető). Délkelet- és Kelet-Ukrajna térségének orosz kötődését erősíti (Krím, Donyeck), ez annál is könnyebb, mert az itt élő lakosság szinte teljesen orosz nemzetiségű, valamint az ipari és mezőgazdasági termékek felvevőpiaca is Oroszország.

– Az európai gazdaságra való orosz nyomás fokozása érdekében az orosz gazdaságpolitika elkészített egy Ázsia–Európa–Észak-Amerika szállítási útvonaltervet. E szállítási útvonal kiépítésének (a vonal gyakorlatilag már létezik, csak még nem alkalmas a nagy terhelésre) következménye lehet, hogy jelentős forgalomcsökke-

nést okoz az európai kikötők forgalmában, valamint a közép-európai átmenő közúti-vasúti szállításokban is. Narvik kikötője a Golf-áramlat hatása miatt az év minden szakában hajózható, és sokkal közelebb van az amerikai kontinenshez, mint Hamburg.⁹

– Oroszország szerződést kötött a Balti-tenger és az Arab-öböl közötti vasúti összeköttetés kiépítésére¹⁰ (orosz–azerbajdzsáni–iráni vasúti nyomvonal). A nyomvonal Szentpétervártól halad Bakun és Teheránon át az indiai-óceáni kikötőig.

A terv megvalósulása fokozza Oroszország befolyását az ázsiai–európai vasúti szállításokra, mivel kettévágja a Kazahsztán–Törökország–Európa szállítási útvonalat, és rövidebb, valamint már ismert útvonalra terelné át a forgalmat.

AZ ÚGYNEVEZETT DÉLI ELKERÜLŐ ÚTVONALAK

Közép-Ázsiából jelenleg Oroszországot kikerülő útvonal Dél- és Közép-Európa felé lehetséges. Ennek elsősorban technikai okai vannak, de politikai és gazdasági okok miatt az útvonalnak a tervezése megkezdődött.

A terv kiindulópontja Kazahsztán

Kazahsztánból északi irányba csak Oroszországon keresztül halad az út. Ez azt jelenti, hogy északi irányban Oroszország nem kerülhető el. Nyugati irányban van ugyan Kazahsztánnak és Azerbajdzsánnak közös határa, de az a Kaszpi-tengeren húzódik, és ez csak vasútszállító komp használatával hasznosítható. A tenger déli megkerülése Azerbajdzsán bekapcsolását az útvonalba értelmetlenné teszi.¹¹ Kína és Kazahsztán jelentős fejlesztéseket hajtott végre a vasúti szállítások területén az elmúlt évtizedekben, de ezeknek a fejlesztéseknek egy része minőségi szolgáltatás, és nem kapacitásfejlesztés. A vasúti fejlesztések másik része elsősorban a két ország közép-ázsiai pozícióinak erősítését szolgálja, és utat nyitna az Arab-öböl felé.

A „selyemút” keresése

A „selyemút” Közép-Ázsián keresztül haladt Európa felé. A Közép-Ázsián keresztül vezető egykori karavánút felélesztése egy új útvonal kialakítását tenné lehetővé Ázsia és Európa között, Oroszország kikerülésével. Az Ezeregyéjszaka meséje és a valóság azonban eltér egymástól, hiába hivatkoznak az út tervezői a „selyemút” hagyományaira. A terv megvalósításának jelenlegi (és hosszú távú) akadályai, hogy ez az útvonal olyan területeken halad át, melyeken komoly gazdasági és politikai feszültségekkel kell számolnunk: Irak, Irán, Törökország kurdok lakta területei. Ebben a térségben – várhatóan még nagyon sok éven át – a szállítás biztonsága nem garantálható. Sőt arra kell felkészülni, hogy a gazdasági-politikai problémák fokozódnak.

Az sem elhanyagolható szempont, hogy egy európai nyomtávú vasútvonal kiépítése:

– Távol-Kelet, Közép-Ázsia és Európa között mennyi idő alatt térülne meg?

- Valójában kinek az érdekét szolgálja?
- Ki finanszírozná, és milyen feltételekkel?

Ez az Oroszországot elkerülő szállítási útvonal Iránt és Törökországot emeli a kulcspozícióba a közép-ázsiai térségben nemcsak Európa, hanem az Arab-öböl felé is. Irán ideológiai-vallási indíttatású világhatalmi törekvései és Törökország európai uniós csatlakozási követeléseai hasonlóan „kiszolgáltatott” helyzetbe hozhatják az Európai Unió országait, mint az „északi” csatorna jelenlegi problémái. A szállítási útvonal kialakítása szinte megfizethetetlen összegekbe kerülne:

1. Türkmenisztán és Irán között eltérő a vasúti nyomtáv. Ezért Kazahsztántól Türkmenisztánon át Iránig új vasútvonalat kell kiépíteni azonos nyomtávval. Erre van politikai törekvés Kína részéről, de egy új vasútvonal kiépítése Pekingtől Isztambulig horrorisztikus összegbe kerül, és megtérülése beláthatatlan időbe telik. Irán és Türkmenisztán határán a már működő vasúti átrakót bővíteni kell az igényeknek megfelelően. A közép-ázsiai országok saját gazdasági érdekeik alapján elsősorban tengeri kijáratot keresnek Iránon vagy Afganisztánon és Pakisztánon át. Ezt erősíti az orosz–iráni gazdasági és politikai együttműködés.

2. Afganisztán is készül a polgárháborús idők befejezésére. A közel egy évszázados álláspontját feladva, vasútvonalak építését tervezi, illetve valósít meg.¹² Az Arab-öböl és India Afganisztánon keresztül közelíthető meg a legrövidebb útvonalon. Indiában több százmillió emberrel – fogyasztóval – többen élnek, mint Európában. A közép-ázsiai országok jóval kisebb ráfordítással sokkal nagyobb piacra jutnak, ha India felé fordulnak.

3. Bár Kazahsztán és Azerbajdzsán szomszédos országok, Kazahsztán csak Oroszországon keresztül tudja Afganisztán felé biztonságosan megvalósítani a vasúti szállítást, mert a határ a Kaszpi-tenger. Jelenleg a Kaszpi-tengeren keresztül vezető vasúti kompjárat működik ugyan, de ez nagy forgalmat biztonságosan nem tud lebonyolítani, és ez nem teszi olcsóbbá és biztonságosabbá a szállítást.

4. Azerbajdzsánból Oroszország kikerülésével jelenleg csak Iránon keresztül lehet Európa felé eljutni vasúton, de ebben az esetben is problémát jelent a vasúti nyomtáv eltérése. Azerbajdzsán Örményország felé nem szállít a köztük lévő politikai ellentétek miatt. Ezért Afganisztán csak Grúzián keresztül szállíthat – ha megépül a grúz–török-vasútvonal. (Jó szokás szerint már régen bejelentették a vasútvonal üzembe helyezését, de a valóságban ezt a vonalat Európa felé irányuló szállításra nem használják.) Amennyiben megépül ez a vasútvonal, a vasúti nyomtáv eltérés problémája itt is fennáll. A Grúziát és Törökországot összekötő vasútvonal kiépítése tervezés alatt áll.

5. Irántól Európa felé vasútvonal a Van-tavon keresztül vezet, a megbízható vasúti szállítás érdekében mindenképpen ki kell építeni a tavat kikerülő vasútvonalat. Jelenleg vasúti kompjárat segítségével oldják meg a szerelvények szállítását, de a szállítási útvonal kiépítését befolyásoló földfelszíni terepviszonyok még tovább nehezítik a tranzitútvonal megvalósítását.

6. Az orosz–azerbajdzsáni–iráni vasúti szövetség. „Oroszország, Azerbajdzsán és Irán új észak–déli vasúti projektet fognak megvalósítani, melynek eredményeképpen

a Balti-tengertől az Indiai-óceánig fog közvetlen vasúti összeköttetés létesülni. A tárgyalások már tíz éve folynak, nemrég azonban Teheránban olyan megállapodás született, amely felgyorsítja a megkezdett folyamatot. A felek megállapodtak, hogy kiépítik az iráni és azerbajdzsáni Astara között a vasúti összeköttetést. Ez persze csak egy kis szakasz a tervezett Szentpétervártól az Indiai-óceánig húzódó vasúti magisztrálon. A tervek szerint évi 5–20 millió tonna árut szállítanának ezen a vasúti vonalon. E vasúti magisztrál 10-15%-kal olcsóbb és 20 nappal rövidebb szállítási útvonalat feltételez, összehasonlítva a Szuezi-csatornával.¹³ A vasúti szállítási útvonal üzembe helyezésével – a valóságban nem új vasúti pálya építéséről van szó, hanem a már meglévő vasúti pályán új nemzetközi vasúti szállítási útvonal kijelöléséről – a Törökországon keresztül vezető „déli útvonal” ellehetetlenül.

A jelenlegi közép-ázsiai gazdasági-politikai helyzet alapján úgy gondolom, hogy Magyarország nem késett el a déli útvonal fogadásának előkészületeivel. Ezen a vonalon még versenyben vagyunk.

Alkalmas-e Magyarország egy európai vagy közép-európai közlekedési központ szerepére?

– A Kárpát-medence és térsége az európai szállítások szempontjából kelet–nyugati irányban a Berlin–Varsó–Breszt–Moszkva útvonalon elkerülhető.

– A Kárpát-medencén belül Magyarország a TEN-hálózat útvonalain elkerülhető, és ez Magyarország szerepét jelentősen csökkenti.

– A rendkívül agresszív lengyel törekvések a tranzitútvonal monopolizálására Magyarország helyzetét tovább gyengítik.

– Az 1920 előtt kialakított térségi gazdasági központok jelentős számban határainkon kívülre kerültek (Zsolna, Temesvár, Munkács, Zágráb). Magyarország a TEN-hálózat magyarországi szakaszainak megépítésével éppen ezeket a városokat köti össze. A probléma az, hogy ezzel nem Magyarország, hanem a szomszéd államok pozíciója erősödik. Magyarország 1920 óta semmit sem tett a trianoni szerződésnek a közlekedésre vonatkozó káros hatásainak ellensúlyozására, nem alakította át közlekedési rendszerét és hálózatát a megváltozott feltételekhez.

– A trianoni szerződés következménye a magyarországi sugaras közlekedési hálózat – Budapest központtal – kialakulása. Az ország gazdasági és földrajzi helyzeténél fogva nem célország, ezért a szállítások vagy elkerülik az országot, vagy megállás nélkül keresztülhaladnak rajta. Ma Magyarország területén – Budapesten kívül – az egyetlen város, ahol rendelkezésre állnak a feltételek egy nemzetközi áruforgalmi/logisztikai központ folyamatos nyereséges üzemeltetéséhez, Záhonytól a MÁV vasúti átrakóterületei és közvetlen környezetük. A rendszerváltozás után – politikai indokok alapján – a magyar kormányok a záhonyi térség működését leredukálták. Ezt a folyamatot erősítette a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei politikai vezetés is. A megyei vezetés által igénybe vett, illetve a megyei politikai vezetés döntései alapján tovább osztható területfejlesztési támogatások egy esetleges jelentős záhonyi fejlesztés következtében – a megye kimozdul a leghátrányosabb megye helyzetéből – nagymértékben csökkentek volna.¹⁴ Ugyancsak a záhonyi térség közlekedéslogisztikai jelentőségének csökkentését szolgálja az M3-as autópálya határátmeneti pontjának – Ukrajna felé – Záhonyt elke-

rülő kivezetése, a magyar közlekedési tárca egyetértésével. Hosszas belpolitikai viták után sikerült a Záhonyt az autópálya forgalmába bekapcsoló csatlakozás elfogadtatása a magyar kormány illetékeseivel.

– A szomszédos országok megerősítették a határ menti nagyvárosok logisztikai funkcióját, és jelentős logisztikai/áruforgalmi beruházásokat valósítottak meg. Az utódországok törvényi eszközökkel segítettek az európai és az ázsiai befektetéseket. Kitűnő példája ennek a folyamatnak Temesvár. A román kormány eredményes fejlesztési politikájával elérte, hogy Temesvár a román–szerb–magyar határtérség kiemelt közlekedéslogisztikai központja legyen. Szeged nem alternatívája – közlekedéslogisztikai szempontból – Temesvárnak.

– Ausztria a Kárpát–medence térségében és a medence külső határai mellett elterülő országokban erősíti pozícióját a vasúti teherszállítások területén, és az EU-feladat felvállalásával – a közép-európai vasúti szállítások irányító központja Bécs – adminisztratív és gazdasági hatalommá vált. Vagy tulajdonosa, vagy jelentős pozíciót szerzett meg a közép-európai vasúti teherszállító vállalatokban. Tovább erősíti az osztrák gazdasági érdekek megvalósítását a GYSEV működési területeinek magyarországi növekedése (ez azonban nem zárja ki a magyar érdekérvényesítést). A nyugat-magyarországi észak–déli irányú vasúti közlekedés már a trianoni döntésben is fontos szerepet kapott:

„Tekintettel arra, hogy milyen fontossága van a Cseh-Szlovák Államra nézve az Adriai-tengerhez való szabad közlekedésnek, Magyarország elismeri a Cseh-Szlovák Államnak azt a jogát, hogy vonatait átvezethesse a következő vonalaknak magyar területen levő részvonalain:

1. Pozsonyból Fiuméba Sopronon, Szombathelyen és Murakeresztúron keresztül és a Murakeresztúrtól Pragerhofig vezető elágazáson át;

2. Pozsonyból Fiuméba Hegyeshalom–Csorna–Hegyfalú–Zalabér–Zalaszentiván–Murakeresztúron keresztül és a hegyfalú–szombathelyi, valamint a murakeresztúr–pragerhofi elágazáson át.”¹⁵

Ez az előírás azt jelentette, hogy az Adriai-tenger felé, Pozsony felől Magyarországon átvezető két vasúti fővonalat, valamint a Bécsből kiinduló és szintén a tengerhez vezető vasúti fővonalat úgy kötötték össze (a mai Szlovénia területén), hogy elzárta az utat a többi magyar vasúti kapcsolat előtt a tenger felé, és a magyar vasúti vonalakat bekötötte az osztrák fővonal alá.

A fenti szállítási útvonalakat Magyarország javasolta a TEN-hálózat részévé minősíteni, teljesen megalapozottan. Ugyanakkor ezeket az útvonalat a MÁV átadta üzemeltetésre teljes egészében a GYSEV-nek 2011-ben. Ez a vonal az osztrák tulajdonban lévő Rail Cargo magyarországi fő összekötetési útvonala az adriai kikötők felé.¹⁶

A kérdésre, hogy: Versenyben vagyunk-e még a közép-európai közlekedéslogisztikai központ címért? A válasz az, hogy igen. Ám hozzá kell tenni az alábbiakat:

– Az „északi” folyosó esetében jelentős áldozatokat kell hozni, és kemény nemzetközi küzdelmet kell vívni Lengyelország drasztikus közlekedést kisajátító törekvései ellen.

– A „déli” folyosó esetében Magyarország nem az EU határállama, és ezért pozíciói sokkal gyengébbek, mint a másik út esetében.

JEGYZETEK

- ¹ Tanulmányok és előadások összegzése: Bajor Tibor: *Lehet-e Magyarország Európa logisztikai központja?* In: Logisztikai Évkönyv 2012, Magyar Logisztikai Egyesület, 2011. december 14.; Tibor Bajor–Ferenc Erdősi: *Alternative Routes Between the Far East and Europe (With Special Regard to the Foreign Trade of Hungary)*. Series editor: Gábor Lux, Institute for Regional Studies Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, Discussion Papers, No. 92., Pécs, 2013; Bajor Tibor: *Valóban két út közül választhatunk?* In: Kulturális és társadalmi sokszínűség a változó gazdasági környezetben. Szerk.: Karlovitz János Tibor, International Research Institute s.r.o., Komarno, 2014, 62–72. o.; Bajor Tibor: *Versenyben vagyunk-e még a közép-európai közlekedéslógisztikai központ címért?* 5. Báthory–Brassai Konferencia, Budapest, 2014. május 21.
- ² <http://tortenelemklub.com/terkepek/vilagterkepek?start=20>
- ³ http://www.uvt.bme.hu/targyak/eu/eu_la/eu_la_2_2.pdf
- ⁴ www.fakprojekt.hu/docs/Wisniewski%20-%20Lengyelország.pdf
- ⁵ Dr. Bajor Tibor–Bolodimir Panaszovics Prihodko: *Kárpátalja vasúti és közúti közlekedésének fejlődése. XXI. század.* Általános Vállalkozási Főiskola Tudományos Közlemények, 2014, 63–73. o.
- ⁶ A nyomtávvaltós vasúti kocsik alkalmasak mind az európai, mind az orosz nyomtávú vasúti pályákon közlekedni. Tengelyük flexibilis, a kívánt méretre állítható.
- ⁷ Kiss I., Šenkýr M., Kassai Biztonságmenedzsment Főiskola: *Logisztikai fejlesztési tendenciák a kassai régióban. Logisztikai klasterek szerepe az innovációban.* Konferencia, Miskolc Egyetem, 2009. november 6. [www.slovakia.travel/entitaview.aspx?l=\).6](http://www.slovakia.travel/entitaview.aspx?l=).6)
- ⁹ Forrás: Tibor Bajor–Ferenc Erdősi: *Alternative Routes Between the Far East and Europe (With Special Regard to the Foreign Trade of Hungary)*. Series editor: Gábor Lux, Institute for Regional Studies Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, Discussion Papers, No. 92., Pécs, 2013; www.oroszvilag.hu/?t1=tortenelem&hid=1688
- ¹¹ www.google.hu/search?q=a+kaszpi+tenger+orszagai+terkep&biw
- ¹² *Az új „selyemút” vasútvonalai Afganisztánban épülnek.* AsiaPORT, 2012. március 11. www.asiaport.hu/index.php/gazdasag/del-azsia/2168-az-uj-selyemut-vasutvonalai-afganisztanban-epuelnek; www.andreugrant-ham.co.uk/afghanistan/tag/tajikistan/
- ¹³ http://oroszvilag.hu/?t1=posztszovjet_terseg_es_a_vilag&hid=1688
- ¹⁴ 1996. évi XXI. törvény.
- ¹⁵ Az 1921. évi XXXIII. törvény, V. fejezet: Egyes vasúti vonalakra vonatkozó rendelkezések, 306. cikk.
- ¹⁶ „A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium jóváhagyta a GYSEV Zrt. fejlesztési stratégiáját, amelynek központi eleme öt nyugat-dunántúli vasúti vonalszakasz vagyonkezelésbe vétele. A döntéssel a vasúttársaság 214 kilométernyi pályaszakaszt vehetett át a működtetéséhez szükséges infrastruktúrával együtt 2011 végéig a MÁV Zrt.-től. A GYSEV az új elemekkel bővülő hálózatán versenyképes észak–déli alternatív vasúti tranzitfolyosót épít ki. A nemzeti vagyongazdálkodás egyik stratégiai célkitűzése a közvagyon állami feladatellátás színvonalának emelését eredményező hasznosítása a társadalmi szükségletek minél magasabb szinten történő kielégítése céljából. A MÁV és a GYSEV középtávú elképzelései a vasúti közlekedést előtérbe helyező kormányzati szándékokhoz illeszkednek. A 65,6 százalékban magyar állami tulajdonban álló GYSEV Zrt. a magyar gazdaság hosszú távú érdekeit szolgáló, számos előnnyel járó fejlesztési tervet dolgozott ki. A társaság az elmúlt években több alkalommal bizonyította, hogy nagy értékű beruházásokat megfelelő színvonalon és ütemezésben képes végrehajtani. Az átadás-átvételnél érintett pályahálózat tulajdonosa továbbra is a Magyar Állam marad, a pályahálózatra fordított mindenkorai beruházások a Magyar Állam tulajdonába kerülnek. A tervek szerint az idén decemberi menetrendváltástól a GYSEV látja el a személyszállítási közszolgáltatási teljesítmények területileg arányos részét is a Rajka–Hegyeshalom–Csorna–Porpác, a Szombathely–Porpác, a Szombathely–Kőszeg, a Szombathely–Zalaszentiván és a Körmen–Zalalövő vonalszakaszokon. A döntés tehát lehetővé teszi a Körmen és Zalalövő között 2009 decembere óta szünetelő személyforgalom újraindítását a szakasz felújítását követően. A GYSEV saját járműveivel gondoskodhat a közszolgáltatás ellátásáról, a MÁV a felszabaduló mozdonyokat és személyko-

csikat másutt hasznosíthatja.” *Öt vonalzakasszal bővül a GYSEV nyugat-dunántúli hálózata.* Sajtóközlemény, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Kommunikációs Főosztály, 2011. június 17.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- 146/2002. (VI. 29.) Korm. rendelet az ENSZ Transz-Európai Vasúti Együttműködési Alapítványi Egyezményről (TER) szóló, Genfben, 1992. december 17-én kelt Megállapodás 2001–2005 közötti időszakra történő meghosszabbításáról, valamint a Megállapodás, melléklete és függelékei egységes szerkezetben történő kihirdetéséről.
1998. évi LV. törvény a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a magyar–ukrán államhatár rendjéről, a határkérdésekben való együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Kijevben, 1995. május 19-én aláírt Szerződés kihirdetéséről.
- A XXI. század elvárásainak megfelelő stratégiai logisztikai raktárbázis megvalósítása. BHZ BAUMEISTER Építőipari Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., 2004.
- A magyar békétárgyalások. Jelentés a magyar békeküldöttség működéséről Neuilly s/S.-ben 1920. januárius – március havában. II. kötet. Kiadja a M. Kir. Külügyminisztérium, M. Kir. Tudományegyetemi Nyomda, Budapest, 1921. XXII. jegyzék. Magyarország határaitól. Neuilly, 1920. évi februárius hó 12-én.
- A magyar–orosz gazdasági kapcsolatok helyzete és perspektívája, különös tekintettel Magyarország közelgő európai uniós tagságára I.I.H.H. Consulting Kft., 2004.
- A magyar–ukrán határtérség közös fejlesztési koncepciója. Excellence Rt., 2002.
- Apáti Ferenc: *Kárpátalja bekapcsolódásának segítése az Észak-alföldi régió gazdasági életébe.* Kézirat, Debreceni Egyetem Agrár- és Műszaki Tudományok Centruma, Debrecen, 2008.
- Autópálya-vonalvezetési lehetőség Záhony térségében.* Előtanulmány, Közlekedés Fővárosi Tervező Iroda Kft., Budapest, 2000.
- Ázsia regionális földrajza.* Szerk.: Horváth Gergely, Probáld Ferenc, Szabó Pál (Probáld Ferenc az Ázsia társadalomföldrajza – Bevezető áttekintés, Délnyugat-Ázsia országai, Kazahsztán, Fülöp-szigetek, Kína és A két Korea c. fejezetek szerzője), ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2008.
- Bajor Tibor: *Logisztika és területfejlesztés Magyarországon.* Ma & Holnap, 2006/3., 22–23. o.
- Bajor Tibor: *Az ipari parkok tapasztalatai Magyarországon.* In: Magyar Tudomány Napja tudományos konferencia. Szerk.: Lácay Magdolna, Nyíregyházi Főiskola, Gazdasági és Társadalomtudományi Kar, Nyíregyháza, 2007. november 2., 23–32. o.
- Bajor Tibor: *A határ menti ipari fejlesztés kérdései.* In: A tudásteremtő fakultás eredményei. Inventárium. Szerk.: Galó Miklós, Kiss Lajos András, Kukla Krisztián, N. Szabó József, Nyíregyházi Főiskola Gazdasági és Társadalomtudományi Kara, Nyíregyháza, 2008, 269–274. o.
- Bajor Tibor: *Záhony település térségi viszonyai az Osztrák–Magyar Monarchiától napjainkig.* In: Évkönyv. Szerk.: Buday Sántha Attila, Zemplényiné Bartha Júlia, PTE Közgazdaságtudományi Kara Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola, Pécs, 2008, 7–19. o.
- Bajor Tibor–Prykhodko Volodymyr: *Kárpátalja közlekedéslogisztikai helyzete.* Közép-európai Közlemények, 2014 (megjelenés alatt).
- Baranyi Béla: *Hungarian–Romanian and Hungarian–Ukrainian border regions as areas of co-operation along the external borders of Europe.* Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences, Pécs, 2005.
- Georges Benko: *Technológiai parkok és technopoliszok földrajza.* MTA Regionális Kutatások Központja, Budapest, 1992.
- Bizottsági jegyzőkönyv 1998–2002.* Országgyűlés Gazdasági Bizottság, Magyar–Ukrán Gazdasági Vegyes Bizottság, Magyar Albizottsága, Országgyűlés, Budapest, 2002.
- Dancs László: *Magyar–román és magyar–ukrán határon átnyúló együttműködések.* In: Az Európai Unió külső határain. Együttműködés Magyarország keleti államhatárai mentén. Szerk.: Baranyi Béla, MTA Regionális Kutatások Központja Debreceni Osztály, Debrecen, 2005, 71–91. o.
- Erdősi Ferenc: *A Kárpát-medence közlekedési hálózatának alakulása és nemzetközi kapcsolódásai.* In: A Kárpát-medence történeti földrajza. Szerk.: Frisnyák Sándor, MTA Szabolcs–Szatmár–Bereg Megyei Tudományos

- Testülete – Bessenyei György Tanárképző Főiskola Földrajzi Tanszék, Nyíregyháza, 1996, 225–238. o.
- Erdősi Ferenc: *A transzeurópai hálózatok hatása a területi fejlődésre. Tér és Társadalom*, 1998/3., 27–50. o.
- Erdősi Ferenc: *Kelet-Európa közlekedése. Dialóg Campus*, Budapest–Pécs, 2009.
- Erdősi Ferenc: *A visegrádi országok vasúti közlekedése. MÁV Zrt.*, Budapest, 2010.
- Eurointegration Challenges in Hungarian–Ukrainian Economic Relations. A Conference Volume by Institute for World Economics HAS (Hungary) and Institute for Economic Forecasting NASU (Ukraine)*, Budapest, 26–27 May 2005. Eds.: Gábor Fóti, Zsuzsa Ludvig, Budapest, 2005. <http://vki3.vki.hu/kot/Magyar-Ukran-elo.pdf>
- Fleischer Tamás: *Logisztika – trendek és mítoszok*. In: *Logisztikai Évkönyv*. Szerk.: Szegedi Zoltán, Magyar Logisztikai Egyesület, Budapest, 2008, 55–61. o.
- Freight Transport and Logistics in Russia and the CIS the Baltics and Eastern Europe, 31 March and 1 April 1998. Documentation, Adam Smith Institute, 1998.
- Határon átvéltel együttműködés perspektívái – gazdasági és kulturális szakmai együttműködés az V. korridor nyomvonalán*. Szerk.: Láczy Magdolna, Egri Imre, Nyíregyházi Főiskola Gazdasági és Társadalomtudományi Kar, Nyíregyháza, 2008.
- Information Memorandum. The Hungarian Southern Motorway Project*. Déli Autópálya Rt., 1994.
- Kárpát-medence. Települések, tájak, régiók, térstruktúrák*. Szerk.: Győri Róbert, Hajdú Zoltán, MTA Regionális Kutatások Központja, Dialóg Campus, Pécs–Budapest, 2006.
- Kiss Szilvia: *Közép-Ázsia gazdasági és a világgazdasági válság*. In: *Kelet-Európa tanulmányok. Gazdasági válság a posztsovjét térségben. Oroszország, Belorusszia és Közép-Ázsia*. Szerk.: Ludvig Zsuzsa, Meisel Sándor, VIII. sz., MTA VKI, Budapest, 2011, 166–208. o.
- Kozák Tamás: *A MÁV Cargo szerepe, jelentősége a záhonyi térség fejlesztésében*. www.integratorforum.hu.
- Majdán János: *A vasút szerepe a trianoni határ megállapításokban*. *Rubicon*, 2001/8–9., 63–67. o.
- Rail Cargo Austria Deine Bahn* 2001/12.
- Sabolchiy Viktoriya: *A magyar vasút szerepe a kelet–nyugat irányú tranzitforgalomban*. Budapesti Gazdasági Főiskola, Budapest, 2006.
- Szergej Tarhov: *Oroszország közlekedési rendszerének átalakulása*. In: *Regionális fejlődés és politika az átalakuló Oroszországban*. Szerk.: Horváth Gyula, Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja, Pécs, 2008.
- Záhony Special Economic Zone, Záhony, Hungary Submitted Jointly by Shannon Development, Ireland and Fere Consultants, Paris, 1996.
- www.magyarkozlekedes.hu/hir/5418-az-europa-azsia-kozotti-vasuti-ihohu/hir/letrejott-az-also-kazah-turkmen-vasuti-kapcsolat-130528mle.hu/images/upload/MLE%20XIX_%20Konf_%20besz%C3%A1mol%C3%B3.pdf
- www.zahony-port.hu/prospektus/zp_2011_hu.pdf
- ihohu/hir/uj-vasutvonalat-epitene-uzbegisztan-130217
- www.turkmenistan.it/ferroviegb.html
- ihohu/hir/kozep-keleti-egyuttmukodes-120326
- www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=1164&title=az-irani-iszlam-koztarsasag-es-a-f%EF%BF%BDk-orszagok-kapcsolata
- www.mav.hu/hirek/hir.php?mid=15286236fcc0ad
- binx.ktenet.hu/rendezyenyek/tagozati/2014-02-07_VT_transzkont-aruszallitas/SomodiKalman.pdf
- edok.lib.uni-corvinus.hu/109/1/Gelei-Hal%C3%A1szn%C3%A971.pdf
- m.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/igy_jarhatjak_meg_az_oruszok_mutatjuk_kik_lehetnek_a_nyertesek.578326.html
- posztinfo.hu/kulvilag/kezdodik-a-deli-vasuti-folyoso-gruz-torok-szakaszanak-epitese/
- www.oruszvilag.hu/?t1=elemzesek_interjuk&hid=2515
- hungarian.cri.cn/1368/2014/04/08/2s171668.htm
- www.asiaport.hu/index.php/gazdasag/del-azsia/1320-tesztelik-afganisztan-els-vasutvonalat
- www.portofgyor.hu/galeria.html

Gereben Ágnes

A Kreml és az ukrajnai válság

The Kremlin and the Ukrainian Crisis



Összefoglalás

A tanulmány az Orosz Birodalom újjáteremtésére törekvő Kreml ukrajnai akcióit és esetleges további területi terjeszkedésének irányait elemzi. Szól az orosz elnöknek az elszigetelődés elleni diplomáciai erőfeszítéseiről, a szankciók és ellenszankciók, valamint az orosz fegyveres beavatkozás hatásáról.

Summary

The study analyses the Ukrainian actions and the further possible directions of territorial expansion of the Kreml, striving to recreate the Russian empire. It discusses the diplomatic efforts of the Russian president to prevent isolation, as well as the effects of the sanctions, antisanktions and the Russian armed intervention.

Az északkeleti szomszédunk esetleges európai orientációja miatt 2013 novemberében kirobbant kelet–nyugati konfrontáció 2014 februárjában új fordulatot vett a Krím félsziget orosz annexiójával, majd – harmadik lépésben – a kelet-ukrajnai harcok kirobbanásával, július végén pedig Kijev terrorellenes akciónak nevezett hadműveletével. A gazdasági szankciók és ellenszankciók bejelentése óta pedig immár a dráma negyedik felvonását látjuk. Ez már nem Ukrajnáról, nem is az orosz birodalmi terjeszkedésről, hanem a világgazdaságról szól, de talán minden más országnál inkább hat az orosz fejlődésre.

A politikusok éppúgy, mint az elemzők túlnyomó többsége, világszerte Moszkvát teszi felelőssé az ukrajnai válságért. Teljes joggal, hiszen már az elmúlt negyedszázad Ki-

DR. HABIL GEREKEN ÁGNES, a posztszovjet térség társadalmának és gazdaságának kutatója (gerebenagnes@gmail.com).

jevvel szemben támasztott folyamatos politikai, gazdasági követeléseire, a zsarolásokra és az ukránokat becsmélő, gúnyos lejárató kampányokra, a helytartóként viselkedő orosz nagykövet kiszámított pökhendiségére sem volt mélység. Hacsak az nem, hogy a megaláztatások sokban hozzájárultak a 350 éves orosz dominancia alatt az ország nagy részén elsorvadt nemzeti tudat felélesztéséhez. A függetlenség első negyedszázadában elképzelhetetlen lett volna, ami 2014 nyarán több ukrán városban – és korántsem csak a nyugati végeken – megtörtént. A fegyveres konfliktusban közvetlenül nem érintett, háromnegyed millió lakosú nyugat-ukrajnai Lvov (Lviv, Lemberg) városi tanácsa például „az állam biztonságpolitikája érdekében” hozott rendeletben a település valamennyi élelmiszerüzletében megtiltotta az orosz termékek árusítását. A július végén életbe lépett rendelet a „Ne vásárolj orosz árut!” jelszóval Ukrajna számos városában terjedő mozgalom része volt, amelynek keretében fiatal ukránok számos üzletben flashmobot rendeztek. Lefeküdtek egy-egy bolt padlójára, és az őket döbbenet bámoló vásárlók körében halottnak tettették magukat „az oroszok gyilkosok” feliratú pólóban. Ahol nem hajtották végre az orosz árucikkek általuk megkövetelt elkülönítést, azzal fenyegették az üzlet dolgozóit, hogy patkányokat engednek az eladótérbe. Akadt, ahol ezt meg is tették, hatalmas pánikot keltve a boltvezetők között. Más fiatalok járták a városokat, és olyan plakátokat ragasztottak a hirdetőoszlopokra, amelyek egy piros tintával áthúzott, matrjoska formájú orosz egyenruhás embert ábrázoltak, fegyverrel a kezében.

MOSZKVA AZ UKRÁN FÜGGETLENSÉG ELLEN

Pedig az orosz Ukrajna-politika a birodalom újjáépítésére törekvő Kreml szempontjából eleinte hatékonynak látszott. Moszkva még a magát Nyugat-barátnak nyilvánító kijevi vezetés regnálása alatt is ügyesen manipulált a gázzal, az ukrán nemzeti vagy orosz oligarchák által történő módszeres felvásárlásával, az ukrán politikai elit megnyerésével. Főleg pedig a három „földgázháborúval”, amelyet mindig rendkívül hatásos propaganda-hadjárat kísért. A harmadik ilyen esetben, 2008/2009 folyamán például havi rendszerességgel érkeztek aggasztó hírek a politikai káoszba süllyedt Ukrajnából, az állami földgázvállalat, a Naftogaz, illetve a mögötte álló kormány és az ukrán Nemzeti Bank fizetésektelenségéről. Ez az információ többnyire jókora vargabetűvel, Moszkvát érintve landolt az érintett országok médiájában, így hazánkban is. Nem éhenkórász bértollnokokra bízta a kampányt: az akkor miniszterelnöki rangú Vlagyimir Putyin járt az élén.

Az ukrajnai elit megvásárlásának legemlékezetesebb példája az volt, amikor a 2004. évi „narancsos forradalom” napjaiban még ország-világ előtt a nyugatos fordulat lánglelkű hősnőjének, az orosz befolyás elleni küzdelem vezérének mutatkozó Julia Timosenkót Vlagyimir Putyin 2009 januárjában rávette, hogy fogadja el a Gazprom ukrajnai gázszállításainak áremelését. Cserébe alighanem támogatást ígértek a politikus asszonynak a 2010. januári ukrán elnökválasztáson. A megmérettetésben azonban Timosenko végül veszített Viktor Janukoviccsal szemben, az általa elfogadott 400 dollár feletti földgázár pedig megadta a kegyelemdőfést a pénzügyi és gaz-

dasági világválság előtt, 2007-ben még nyolcszázalékos GDP-növekedést produkáló ukrán gazdaságnak.

Hosszan sorolhatnánk tovább az orosz birodalomépítés gátlástalan módszereit. Egyebek mellett azt az esetet, amikor egy kijevi látogatásán Vlagyimir Putyin szabályosan sokkolta vendéglátóit a kész tényként közölt, váratlan bejelentéssel az orosz Gazprom és az ukrán Naftogaz „fuzionálásáról”, pedig az valójában az orosz gigaholding piaci tőkeértékének csupán hét százalékát képviselő Naftogaz elnyelése lett volna. Noha ez a blöff nem „jött be”, érzékletesen tükrözi a két ország kapcsolatát. Azt viszont ma még az ilyen és ehhez hasonló előzmények ellenére sem tudjuk, milyen háttéralku eredményeképpen sikerült a Kremlnek elérni, hogy Mikola Azarov miniszterelnök 2013 novemberében, egy csütörtöki napon, szinte órákkal az EU vilniusi csúcserkezletén tervezett ünnepélyes aláírás előtt, bejelentse Ukrajna visszalépését az Európai Unióval kötendő megállapodástól, amely elősegítette volna az ország hosszú távú nyugati integrációját. Oroszország ezzel hatalmas stratégiai győzelmet aratott, az Európai Unió megrendítő presztízsvereséget szenvedett. Ráadásul el kellett viselnie a nyugati befolyási övezet agresszív kiterjesztését követelő Washington szemrehányásait, köztük a térségért felelős Victoria Nuland helyettes külügyi államtitkárnak a brüsszeli vezetést trágár kifejezésekkel szidalmazó, nyilvánosságra került kirohanásait. A minden érdekelt féltől féltétel nélküli gigahiteleket követelő Ukrajna meg, amelynek korábbi kötelezettségvállalásai nyomán 2013 végéig 8 milliárd, 2014-ben 6 milliárd dollárt kellett törlesztenie, a „fekete csütörtök” után tovább csúszott lefelé.

A kirobbant botrányt csak súlyosbította, hogy Moszkva ekkor újólag nyomatékosan felajánlotta Kijevnek a birodalmi építkezés első lépcsőjének tekintett, 2009 végén kínos jelenetek között aláírt orosz–belorusz–kazah vámunióhoz történő csatlakozás egy olyan változatát, amelyben Kijevnek az oroszok vezette biztonságvédelmi rendszerbe is be kellett volna kapcsolódnia! Korábban ugyan már volt laza katonai együttműködés a két ország között, biztonságpolitikusok azonban felhívták a figyelmet arra, hogy a Hafez Asszad szír elnök védelmi erejét korszerű hadászati eszközökkel kistaffrozó Moszkva Kijevnek csak elavult technikát adott el.

A 2013 novemberében megakadályozott ukrán csatlakozást követően Moszkva számára nem volt megállás. A Kreml vérszemet kapott: februárban rangjelzés nélküli, maszkos orosz katonák – „zöld ruhás emberkék” – lepték el a 26 100 négyzetkilométer nagyságú, mintegy kétmillió ember lakta, Törökország szomszédságában kiemelt stratégiai jelentőségű Krím félszigetet.

Március folyamán Kijev fokozatosan kivonta a térségből katonai erőit, hadiflottáját, és eltúrte, hogy március 16-án népszavazást tartsanak, amelynek azóta is vitatott eredményeként a szavazók kimondták a félsziget függetlenségét. Az orosz vezetésű helyi törvényhozás még a referendum előtt jóváhagyta a régió csatlakozását az Oroszországi Föderációhoz, és Putyin elnökhöz, valamint az orosz Szövetségi Gyűléshez fordult, hogy kezdjék el a jogi folyamatot. Az orosz elnök a hatalmi ágak vezetőinek jelenlétében, a Kreml György-termében, az állva tapsoló, zokogó képviselők éljenzése közepette már másnap Oroszország részének nyilvánította a Krím félszigetet és Szevasztopol városát. Az erről szóló szerződéstervezetet március 18-án aláírták. Moszkva

szempontjából ez történelmi igazságtétel volt, mivel a terület csupán 1954-ben került az akkori Ukrán Szocialista Szovjetköztársasághoz: a pártvezetés prominensei között Joszif Sztálin halála után kirobbant hatalmi harcban a legfőbb vezető rangjáért küzdő Nyikita Hruscsov ezzel a – mint hitte, merőben formális – gesztussal állította maga mellé a befolyásos ukrainai pártvezetőket. Vele együtt mindenki szentül meg volt győződve róla, hogy az értékes régió, amely 1854/1855 folyamán a történelemformáló krími háború, 1945 februárjában a jaltai konferencia színhelye volt, így is, úgy is a Szovjetunió része marad. Nem ez lett a bolsevik vezetés egyetlen tévedése, hiszen a Kemal Atatürknek tett gesztussal 1921. július ötödikén Azerbajdzsán részének nyilvánított, örmények lakta Hegyi-Karabah immár évtizedek óta tartó válságától az etnikai konfliktusok máig megoldatlan sorától szenvedő Közép-Ázsiáig jó néhány lappangó szembenállás alapjait vetették meg.

REPÜL A NEHÉZ KŐ...

Amilyen magától értetődő volt az oroszok számára a Krím el- (vagy vissza-) foglalása, annyira megdöbbentette a nyugati világot. 2008 augusztusában, amikor az erre régóta hadgyakorlatokon készülő orosz csapatok megszállták a jogilag Grúziához tartozó, ám attól de facto régóta elszakadt Dél-Oszétiát, az euroatlanti közösség gyorsan napirendre tért a nemzetközi jogilag elfogadhatatlan katonai akció felett. A Krím félsziget annexiója viszont 2014 márciusában komoly reakciót váltott ki. Már ekkor felvetődött a nyugati szankciók lehetősége, menekülésre készítette a külföldi befektetők tekintélyes részét: a legfontosabb részvények márciusban 14-16 százalékot zuhantak a moszkvai tőzsdén. Ugyanakkor megjelentek Oroszországban a kockázatni hajlandó és erre képes külföldi befektetők. A március 12-ével végződő héten a beruházásokkal kapcsolatos alapokba 133 millió dollár érkezett, több mint kétszerese az előző heti 58 millió dollárnak. A nyugati tőke mindazonáltal egyre jobban tartott Moszkva elszigetelődésétől, a nemzetközi hitelminősítők reakciójától. A Goldman Sachs, amely egy évvel korábban megállapodást írt alá az orosz kormánnyal az ország befektetői klímájának módszeres javításáról, a korábbi 3 százalékról 1 százalékra rontotta a 2014. évi GDP várható növekedését.

A tét persze nem egyedül a Krím félsziget volt, hanem az, hogy hol áll meg az orosz terjeszkedés, és meddig követi a nyugati szankciók sora. Sokan úgy vélték, hogy a következő lépésben az orosz hadsereg megszállja az Ukrajnával határos, jogilag Moldáviához tartozó, ténylegesen azonban attól régen elszakadt, 4163 négyzetkilométeres Dnyeszter Menti Köztársaságot. A Szovjetunió felbomlása óta ezen a területen mindig orosz katonai erő állomásozott – igaz, az utóbbi időben már csupán mintegy két és fél ezer orosz „békefenntartó”. A 2006 szeptemberében itt megrendezett népszavazáson a résztvevők 97 százaléka az Oroszországhoz való csatlakozásra voksolt. Ezt a második világháború nyomán a Szovjetunióhoz került egykori Königsberg, a mai Kalinyingrád exklávé státusához hasonlóan képzelték el.

Moldávia egy másik, szintén Ukrajnával is határos déli autonómiájában, az altaji török származású, muszlim gagauzok – a türkmének, a törökországi törökök és a ka-

zahok rokonai – lakta régióban számos házra, nyomban a Krím félsziget annektálása után, kitették az orosz lobogót. Az 1800 négyzetkilométeres, 170 000 ember lakta vidéken 2014. február másodikán a Krím félszigeti fejlemények hatására megrendezett referendum kimondta, hogy ha Moldávia egyesül Romániával – amint azt Bukarestben negyedszázada forszírozzák, magában Moldáviában pedig a 2009-ben uralomra jutott garnitúra elfogadja –, akkor a több mint felerészt gagauzok lakta régió kérni fogja csatlakozását Oroszországhoz.

A volt Szovjetunióval határos államok közül talán Lengyelország részéről volt tapasztalható a leghevesebb reakció a Krím elfoglalására. Ami történelmileg érthető, hiszen 1795-től három ízben osztották fel ezt az országot, és mindig az orosz megszállás volt a legvéresebb, a legmegalázóbb a lengyelek számára. Nem felejthetik Varsóban az 1918 októberében kikiáltott függetlenség után, 1920-ban elkezdett orosz hadjáratot éppúgy, mint a katyni gyilkosságokat, vagy a Kaczyński elnököt és kíséretét szállító repülőgép máig tisztázatlan balesetét. A Krím orosz megszállása után Varsó első intézkedése az volt, hogy visszahívja diplomatáit a szevasztopoli konzulátusból, amely az Európai Unió tagországainak egyetlen diplomáciai képviselete volt a félszigeten. Komorowski lengyel elnök felhívta Barack Obamát, s beszélgetésük eredményeként, alig néhány nappal később, az olaszországi – avianói – légi bázisról egy Łódź melletti katonai repülőtérré érkezett 12 F-16-os és egy Hercules szállítórepülő, 300 amerikai katonával. A szárazföldi erők volt parancsnoka a varsói televízió élő adásában azt mondta, hogy hazáját három nap alatt megszállhatják az orosz hadsereg alakulatai. Előbb, mintsem a NATO dönt Lengyelország védelméről. De még Lengyelország esetében sem csak biztonság- és külpolitikai következményei voltak a kirobbant válságnak. Az oroszok által elrendelt sertésimport-embargó olyan nagy károkat okozott a lengyel parasztságnak, hogy tüntetések robbantak ki – a varsói kormány ellen. Az át nem vett sertést etetni, gondozni kellett, és ez hatalmas, nem várt kiadást jelentett a gazdáknak. Úteltárások kezdődtek, azzal a jelszóval, hogy a kormány ne Ukrajnával, hanem Lengyelországgal foglalkozzon.

A 2013 novemberétől új szakaszába lépett orosz–ukrán konfrontációnak a Krím félsziget annexiója után is az energetika volt az egyik legfontosabb hadszíntere. A Janukovics-rezsim végnapjaiban folyamatosan a „jó rendőr” szerepét játszó Günther Oettinger energetikai biztos még 2014 nyarán tartott sajtóértekezletén is elismerését fejezte ki, amiért a „kék fűtőanyag” szállítását „Moszkva nem használta fel politikai nyomásgyakorlásra”, vagyis nem ösztökölte Ukrajna elleni fellépésre Közép- és Dél-Európa érintett országait. A Kreml és a Vlagyimir Putyin által a szó szoros értelmében kézi vezérléssel irányított Gazprom vezetői valóban minden lehetséges alkalommal biztosították – biztosítják azóta is – partnereiket, hogy gondoskodni fognak a folyamatos szállításról. Az orosz taktikát azonban módunkban állt megismerni az előző három orosz–ukrán „gázháború” alkalmával. Moszkva minden egyes esetben úgy járt el, hogy az ukránok elől elzárta a gázcsapot, majd megnyugtatta az importőröket, hogy akadálytalanul eljuttatja hozzájuk a kék fűtőanyagot. Az egy idő után mégis bekövetkező fennakadásokat azzal indokolták, hogy az ukránok ellopják a tranzitra szánt szállítmányokat. Nehéz lenne ennél hatásosabban ösztökélni Ukrajna elleni fellépésre az érintett országokat.

Csak hogy 2013/2014 válságos hónapjaiban ez a módszer már nem vált be, mert a Gazprom ukrainai exportjáról és annak ellentételezéséről – a vilniusi EU-csúcs novemberi kudarca nyomán az orosz–ukrán ellentétbe involválódott Brüsszel részvételével – rendezett, háromoldalú tárgyalásokon Moszkva nem tudta a korábbi erővel érvényesíteni akaratát. Alekszej Miller, a Gazprom mindenható elnöke ezért egy idő után felállt a brüsszeli tárgyalóasztal mellől. „Nincs értelme a háromoldalú tárgyalás folytatásának”, nyilatkozta sajtóértekezletén. „A konzultációknak ez a formája okafogyot-tá vált”, mondta, hiszen arról kellett volna megállapodni, hogy kötelezik-e az ukrán állami Naftogazt a szállítmányok előzetes ellentételezésére. „Ukrajna nem fizetett. Az előzetes ellentételezési kötelezettséget már életbe is léptettük”, így nincs miről tovább tárgyalni, közölte. Majd az orosz fél kompromisszumkészségét jelezve hozzátette, hogy amint Kijev kifizeti ezúttal általa potom 4,5 milliárd dollárban megjelölt tartozását, Moszkva visszatér a tárgyalóasztalhoz.

Az első pillantásra zsarolásnak látszó kijelentés ellenére el kell ismerni, hogy a közel másfél évtizedes regnálása során mindig közismerten konfrontatív Gazpromfőnök ebben a válságban többször is meglepően késznek mutatkozott a megegyezésre. Nyilván azért, mert látta, hogy a 2014 tavaszán-nyarán kialakult helyzetben az orosz fél veszíthetett a Kijevvel való szembenállásban. Még akkor is, ha úton-útfélen a Kínával kötött – ám mind a szállított mennyiség, mind a Peking által fizetett ár miatt kedvezőtlen – megállapodásra hivatkozott. Nyílt titok volt, hogy Alekszej Miller kezét a megalkuvásra nem hajlandó Putyin kötötte meg. Nem csoda, hogy egyre feltűnőbbé vált a hasonlóság a titói Jugoszlávia újbóli összekalapálásán munkálkodó, majd végül ebbe belebukó Slobodan Milošević uralma és az orosz elnök politikai módszerei között.

A Gazprom vezérének egyébként bizonyos fokig igaza volt, amikor az imént felidézett sajtóértekezleten Arszenyij Jacenyuk ukrán miniszterelnököt a konfliktus elmélyítésével vádolta. Szerinte az ukrán miniszterelnök tudatosan beszél állandóan földgázháborúról, hogy élezze az ellentétet. Kétségtelen, hogy a hazájában „Nyuszi” beceneven emlegetett politikus folyamatosan „héjaként” viselkedik, és ehhez az amerikai vezetéssel – magával Obama elnökkel – szoros kapcsolatot ápoló Jacenyuk Washingtonból kaphat ösztönzést. Az Ukrajna feletti dominanciáért Moszkvával – némileg a szíriai forgatókönyvre emlékeztető módon – harcba szálló Amerikai Egyesült Államok érdeke az volt, hogy a Gazprom–Naftogaz-megállapodást csak az után kössék meg, hogy a május 25-én megválasztott Petro Porosenko ukrán elnök aláírja hazája és az Európai Unió társult tagságának a gazdasági szférára vonatkozó egyezményét. Ez ugyanis megnyitotta az utat a nyugati cégek előtt az ukrainai földgázhálózat felújításához, végleg kirekesztve e stratégiaileg kulcsfontosságú üzletből Moszkvát. Márpedig ha az orosz földgáz mások által ellenőrzött hálózaton kerül az export célországába, azzal megtörik a Gazprom mindenhatósága. Elég egyértelmű volt, hogy ez a nyugati glóbusz politikai és főleg gazdasági erőinek feltett célja. Nem véletlen, hogy éppen ekkor állt elő Brüsszel az évek óta napirenden lévő Déli Áramlattal szembeni (amúgy jogos) kifogásokkal, amelyekre a Harmadik Energetikai Charta már szintén évek óta lehetőséget kínált volna.

AZ OROSZ ELNÖK DIPLOMÁCIAI HADJÁRATA

A volt szovjet tagköztársaságokat orosz érdekszférának, „a Kreml hátsó udvarának” tekintő Vlagyimir Putyint láthatólag váratlanul érte a Nyugat fellépése. Hosszan kivárt, majd egyebek mellett hivatalos külföldi útjait felhasználva próbálta visszaszerezni korábbi mozgásterét. Az ukrajnai válság kirobbanása után először a normandiai partraszállás évfordulóját ünneplő nyugati vezetőkkel találkozott. Ekkor kínkeserves, eltorzult arc kifejezéssel állt az ünnepségen megjelent politikusok hosszú sorának valahol a legvégén. Nem titkolta, milyen megalázó számára, hogy egy a sok közül, aki statisztál a látványos show-t elvivő Obama amerikai és Hollande francia elnök emlékezéséhez.

Júniusban Bécsbe utazott, még májusra tervezett, de az orosz–ukrán válság miatt elhalasztott látogatására. A Kremllel különleges kapcsolatokat ápoló Ausztriában biztosra mehetett, mivel nem kellett megelégednie a számára oly szokatlan másodhegedűs szereppel. Arra azonban a moszkvai elemzők is figyelmeztettek, hogy Bécs nemzetközi súlya, tekintélye nem elég egy látványos orosz diplomáciai kezdeményezéshez. Mivel Putyin az ukrajnai válságról a kérdésben a nyugati hatalmakhoz képest mérsékelt álláspontot képviselő Heinz Fischer elnökkel és Werner Faymann kancellárral akart tárgyalni, ezt előkészítendő, „megkérte” az orosz felsőházat, a Szövetségi Tanácsot, hogy a magas testület helyezze hatályon kívül 2014. március elsején elfogadott, világszerte döbbenetet kiváltó határozatát az Ukrajna ellen alkalmazott katonai fellépés lehetőségéről. Elhagyván a korábbi évek harcias Kijev-ellenes kirohanásait, a nyugati ellenlépésekkel nehéz helyzetbe hozott orosz államfő ugródeszkának használta fel bécsi látogatását, hogy enyhítsen az EU és az EU mögött álló Washington – gazdasági szankciókban egyre határozottabban kifejeződő – kemény álláspontján. Igaz, az osztrák elnök is teljességgel elfogadhatatlannak minősítette a Krím félsziget annektálását, de figyelmeztette Brüsszelt, hogy a mélyen az orosz tradícióhoz, az orosz múlthoz kötődő Ukrajnát nem lehet a nyugati világ részévé tenni – amiben van némi igazság.

Több sikerrel járt Vlagyimir Putyin ausztriai látogatásának másik fő célja, a Déli Áramlat osztrák szakaszának előmozdítása: aláírták a hálózat megépítésére létrehozandó közös vállalatról szóló megállapodást. Úgy látszott, hogy ezzel lezárul egy nagyon hosszú vita. A vezeték megépítését még 2007. június 23-án jelentette be Alekszandr Medvegyev, a Gazprom Export és Paolo Scaroni, az olasz ENI vezetője. Négy ág megépítését tervezték, és ehhez egymás után elérték Bulgária, Szerbia, Magyarország csatlakozását a projekthez. Csakhogy ezután követhetlenné vált a térség országainak lehetséges részvétele, majd a részvétel elutasítása, esetenként az újbóli beleegyezés. Ez történt a tervezett vezetéknek a magyar határtól Baumgartenig húzódó osztrák szakaszával is. Pedig a Kreml és a „labancok” viszonya egészen a Gazprom és az OMV közötti együttműködési megállapodás létrejöttéig, vagyis 2008 januárjáig felhőtlen volt. 2008 tavaszán azonban a kulisszák mögött feszültség támadt a felek között, mert a Gazprom ragaszkodott hozzá, hogy közvetlenül a végfelhasználóknak adhassa el a földgázt vagy annak egy részét. Csakhogy nem tudott megegyezni az OMV-vel az osztrák piac felosztásáról, és emiatt inkább Szlovéniával kötött megállapodást. 2014 nyarán viszont Bécs és Moszkva között egyezség született a projekt finanszírozásáról, a részvényesek

jogairól és kötelezettségeiről, a profit majdani megosztásáról. A világsajtó figyelme közepette Putyin számára az ukrán válság megítélésére is ható erődemonstráció volt a bejelentés, hogy 2018 januárjában indulhat a „kék fűtőanyag” – az egyébként még meg sem tervezett és nem engedélyezett vezeték. Augusztus közepére azonban ez az álom is szertefoszlott, miután az Európai Unió a Déli Áramlatban érdekelt valamennyi tagországnak, sőt Szerbiának is megtiltotta a vezetéképítésben való részvételt, sőt a Gazprommal kötendő szerződések megfogalmazását.

A bécsi tárgyalásokat követően gyakorlatilag kudarcba fulladt Vlagyimir Putyinnak a futball-világbajnokság döntőjére időzített dél-amerikai turnéja is. Pedig a nemzetközi életben 2013 novembere óta fekete báránynak számító orosz politikusnak a német–argentín mérkőzés előtt, alatt és után nyilvánvalóan módja volt találkozni és eszmét cserélni a nyugati világ vezetőivel, elsősorban a korábban oly gyakran kompromisszumkésznek mutató Angela Merkellel, akit orosz kollégájával ellentétben ezúttal bizonyára érdekelt a foci...

A zsúfolt arénában nagy szükség volt Putyin legendás rábeszélő képességére, mert a Krím félsziget annektálása, majd a kelet-ukrajnai felkelőknek nyújtott támogatás miatt bejelentett nyugati szankciók második szakaszában éppen ezekben a napokban újabb politikusok kerültek feketelistára. Már hetvennél több személyre és a tulajdonukban, illetve irányításuk alatt álló vállalatokra vonatkoztak a tilalmak. Igaz, nyilván a saját gazdasági lobbisoportjai nyomására a Nyugat ekkor még várt az újabb szankciókkal.

Putyin dél-amerikai útjának második célja valószínűsíthetően az volt, hogy újabb fricskát adjon a térséget a saját „hátsó udvarának”, befolyási övezetének tekintő Washingtonnak, amely a még 1824-ben meghirdetett, vagyis közel kétszáz éves Monroe-elv értelmében nem tűr meg külföldi beavatkozást a dél-amerikai országokban. A Kreml 2006-ban expressis verbis leszögezte, hogy ha Washington a „színes forradalmakkal” és a nonprofit szervezetek tevékenységével Moszkva befolyása ellen dolgozik, akkor Oroszország ugyanezt teszi majd Dél-Amerikában. Ez a program eleinte elég ellentmondásos eredménnyel járt, mivel főleg Venezuelára irányult. Hugo Chavez elnök Moszkvában (és Minszkben) sokmilliárdos fegyverszállítási üzletet kötött, de „hozomra”. Egyebek mellett az Aviszma nevű orosz holding látványos 2006. augusztusi összeomlásához vezetett, hogy a venezuelai megrendelőnek esze ágában sem volt törleszteni a hitelt. Nagyobb sikerrel kecsegtetett az öt legnagyobb orosz kőolajcégnek a gazdag venezuelai lelőhelyek kiaknázására alakított konzorciuma. Csakhogy ez a vállalkozás is kudarcba fulladt, és az oroszok két-három éve szegényszemre elmenekültek az országból. Elsőként a szívünknek oly kedves Szurgutnyeftyegaz távozott: a cég indulatos főnöke, Bogdanov úr – bizonyára a Mol megkaparintásának kudarcára is utalva – közölte, hogy elege van a külföldi vállalkozásokból, amelyet a venezuelai kalandba belerángatott többi cég vezetője is az orosz energetika csúcsvezére, Igor Szecsin ostoba ötletének minősített.

Putyin harmadik célja az ötnapos dél-amerikai turnéval az volt, hogy elősegítse a Szergej Kirijenko volt miniszterelnök által irányított Roszatom külföldi expanzióját. A romló teljesítményt nyújtó orosz gazdaságban az atomerőműveket építő nagyvállalat ugyanis egyre erőteljesebben felzárkózik a kőolaj- és földgázszállítás terjeszkedése mel-

lé. Ennek megnyilvánulásaként Putyin elnök Argentínában érte el a leglátványosabb eredményt, két atomerőmű építésére szóló megrendeléssel. Az erről folytatott tárgyalások során Szergej Kirijenko jó okkal hangoztatta, hogy „igen kedvező feltételeket” kínálnak. Az államcsőd szélén lavírozó ország ugyanis aligha tud fizetni a Roszatomnak. Ezt a nem elhanyagolható körülményt volt hivatott áthidalni azokban a napokban a Brazília, Oroszország, India, Kína és Dél-Afrika alkotta – a világ lakosságának mintegy a felét képviselő – BRICS-országoknak a brazíliai Fortalezaiban megtartott csúcstalálkozója, amelyen a felek megállapodtak, hogy tízmilliárd dollár alaptőkével, sanghaji központtal létrehozzák az Új Fejlesztési Bankot (NDB), valamint – százmilliárd dollárral – a közösség valutaalapját (CRA). Az előbbi a nagyberuházások finanszírozására, az utóbbi az öt ország valamelyikét esetlegesen sújtó pénzügyi nehézségek kezelésére szolgál. Az NDB első lépésként a Roszatom argentínai beruházásainak finanszírozását vállalta, legalábbis elvben. A két atomerőmű létesítésén és néhány más gazdasági megállapodáson kívül az argentin elnök asszony a jogsegélyegyezményről, kommunikációs együttműködésről, orosz színtársulatok vendégszerepléséről, az argentin tangóról megrendezendő moszkvai fesztiválról, a 2015. évben pedig a 130 éves diplomáciai kapcsolatokról megemlékező barátsági évről írt alá egyezményt Putyinnal. Az utóbbiról Christina Fernandez saját bevallása szerint a tárgyalások során hallott először.

Az argentin villámlátogatást megelőzően az orosz elnök Kubában járt, ahol meglátogatta a 2008 óta betegeskedő, minden politikai döntéstől visszavonult Fidel Castrót. Az orosz weboldalak tanácstalanul latolgatták, hogy vajon mi tárgyalnivalója volt az elnöküknek a végnapjait élő öregemberrel? Mások tudni vélték, hogy a találkozó a „szovjet internacionalista harcosok” emlékművét Havannában megkoszorúzó Putyinnak a szovjet korszak iránti nosztalgiára rájátszó politikájában jelentett újabb gesztust. Ezzel kapcsolatban egyébként Kuba jelenlegi elnöke, Raul Castro utólag elég furcsa kérdéseket tett fel az orosz államfőnek: „Mit mondott magának?” kérdezte, majd: „Most is olyan sokat beszél?” Amiből arra lehet következtetni, hogy a Castro testvérek nem találkoznak túlságosan sűrűn. Nem kevésbé különös kérdést tett fel a politikus a kubai és az orosz küldöttség magas rangú tagjainak, akiktől tudni akarta, hogy dolgoznak-e reggelenként. Mint mondta, ha eleget dolgoznak, akkor – itt Putyinhoz fordult – „nekünk, elnököknek, könnyebb”. Nem ez volt a legelképesztőbb, bornírt kijelentése a jelenlegi egyes számú kubai vezetőnek. A vendég azonban diplomatikusan parírozott neki.

Azért a két Castro szellemi mutatóinál fontosabb dolog is történt Havannában. Vlagyimir Putyin aláírta azt a törvényt, amellyel Moszkva elengedte Kuba 32 milliárd dollárra rügő tartozását, hogy „új feltételeket teremtsenek a kétoldalú kapcsolatokhoz”. A Horvátországban az INA-ra vadászó Zarubeznyefty, a Rosznyefty és az Interao vezetői közelebbről nem részletezett megállapodásokat (alighanem inkább szándéknyilatkozatokat) írtak alá Kubában. Hasonló célok vezették az egyebek mellett Szergej Lavrov külügyminiszter és Igor Szeccsin Rosznyefty-főnök részvételével érkező orosz delegációt az állítólag előre nem tervezett nicaraguai megállón, Kuba és Argentína között. A Nagy Túlélő, Daniel Ortega elnök „történelmi eseménynek” minősítette az első orosz elnöki látogatást, és leszögezte, hogy hazája támogatja a Kreml külpolitikáját,

vagyis az Ortega által a békeharc részének minősített területszerző ukrainai háborút. Összességében tehát egy meglehetősen rosszul előkészített, konkrét eredményekben szegény közép- és dél-amerikai turné volt ez, amelynek során az ukrainai válság miatt visszafogott orosz elnök – szokása ellenére – tartózkodott a túlságosan éles Amerika-ellenes kirohanásoktól.

SZANKCIÓK ÉS ELLENSZANKCIÓK

Azt már nagyjából tudjuk, hogy az Oroszország-ellenes szankciók a gazdaság mely területeit sújtják. Néhány adat, az összehasonlítás kedvéért: 2012. év elején, a WTO-tagság megszerzésének pillanatában az orosz jegybank funkcióit ellátó pénzügyi adatai szerint az ottani bankok tőkéjének 28,11 százaléka származott külföldi forrásból. 2014 augusztusáig az ország élelmiszer-ellátásának 40 százalékát biztosították importból! Az oroszországi szükséglet 18 százalékát kitevő, éves szinten 660 792 tonna, mintegy 890 millió USD értékű baromfibevitel mellett kétmilliárd dollárt tett ki az éves fogyasztás 25 százalékát jelentő sertéshúsimport, amely a megállapodás szerint 2020-ig vámmenteséget élvezett volna. Az élő sertés behozatalában 2015-re tervezték az import 32 százalékos, 2020-ra 45 százalékos növelését. Kevésbé érintik a szankciók a marhahúsimportot, amely 2012. évi adat szerint a szükségletek 30 százalékát adta, ám ennek a mennyiségnek a fele Brazíliából érkezett, tehát továbbra is megjelenik az orosz üzletek polcain.

A tervezett orosz nehézipari import igen széles földrajzi spektrumot ölelt fel, s ez láthatólag meghatározhatta volna az elkövetkező évek orosz gazdasági fejlődését. Néhány példa a Németországban 2014 augusztusától felfüggesztett szállításokra: a Volkswagen és a Continental Kalugába, a MAG Omszkba, a Schaeffler Gruppe Uljanovszkba, az Edscha a Togliatti város körül kialakított különleges gazdasági övezetbe, a Bosch a szarotvi területen lévő egykori német autonómia, Engels városba készült. Ezek a tények is nyilvánvalóvá teszik, hogy az euroatlanti világ vezetői az expanzió visszaszorításának ürügyén 2014 forró nyarán voltaképpen az orosz gazdaság középtávú, öt-tíz éves fejlődését kívánják megállítani. Egyebek mellett az állami tulajdonú orosz pénzügyi intézetek – főleg a 90 napnál hosszabb hitelfelvétel –, a járműipari alkatrészek és az energetika, elsősorban a mélytengeri fúrások számára nélkülözhetetlen eszközök exporttilalmával.

Az orosz válaszlépések rendkívül ellentmondásosak. Hogy mennyire, arra jó példa a külföldi légitársaságok Szibéria felett történő átrepülésének tilalma. Oroszország szégyenletesen – 18 álló éven át – elhúzódozó WTO-tagságának utolsó tárgyalásain, 2011 decemberében a kötélidegzetű orosz delegációvezető, Makszim Medvedkov még szabályosan kikönyörögte, hogy az Európából Kínába, Indiába és Délkelet-Ázsiába indított repülőutak során a nyugati légitársaságok használják és fizessék tovább a transzszibériai légi folyosókat. Hiszen a díj bevezetése, 1969 óta az állami Aeroflot így 40 milliárd amerikai dollárt keresett, és az átrepülési díj nélkül a rengeteg fantomcégbe kisírt Aeroflot maradéka számára elkerülhetetlen lett volna a csőd. (Amúgy Moszkva a Világkereskedelmi Szervezet 155 tagországának megalázó egyezkedésekkel kihar-

colt támogatása nyomán lett a 156. tagország, amivel elismerte a kereskedelme feletti felügyeleti jogot. Ezt Putyin és köre nem nagyon hangoztatta a nacionalista lakosság és a kommunista párttagság előtt, a 2012. évi elnökválasztási kampány heteiben.)

Az érintett közel negyven ország gazdaságában a társadalom eleinte nem vagy alig érezte a szankciókat. Az exportőröket azonban kezdettől komolyan sújtották. Az első számítások szerint a spanyol mezőgazdasági exportnak például 68 százaléka számára kellett új piacot keresni. A Kreml szempontjából pedig a kialakult helyzetnek az egész orosz társadalmat sújtó következményei rajzolódtak ki. Annak ellenére, hogy a szovjet korszakban felnőtt nemzedékek hozzászótkak a médiában ma újra gyakran hangoztatt szemponthoz, miszerint a haza érdekében el kell viselni a nélkülözéseket, a boltok üres polcait, és ismét hozzá kell szokni az oroszok számára különösen sokat jelentő külföldi utazások ellehetetlenítéséhez. Az idősebb nemzedékek ebben a szellemben vészelték át a második világháborúban hazájuk felszabadítását, és azt követően a rendszernek a további felszabadítás címén végrehajtott európai expanzióját.

AKAR-E MOSZKVA HÁBORÚT?

Mégis, nagy kérdés, hogy a Putyint – éppen a Krím félsziget „visszaszerzéséért” és a további terjeszkedés reményében – ma óriási népszerűséggel övező orosz társadalom a harmadik évezredben is el fogja-e fogadni a területi terjeszkedés súlyos nélkülözésekben kifejezett árát. Ezt ma még nem tudhatjuk. Az viszont elgondolkodtató, hogy az emberjogi mozgalomból alakult moszkvai Levada Intézet 2014 augusztusában készült felmérése szerint a megkérdezettek 51 százaléka ellenzi, s csupán 29 százaléka helyesli Kelet-Ukrajna esetleges orosz katonai megszállását. Lehet, hogy a mi tájainkon van, aki ijesztően soknak látja a 29 százalékot. Ám figyelembe véve azt az elképesztő, őrjöngő szenvedéllyel folytatott agymosást, amellyel az orosz közszolgálati, sőt kereskedelmi tévécsatornák tavaly november óta minden áldott nap uszítanak Ukrajna és az Ukrajnát befolyási övezetébe vonni kívánó nyugati világ, elsősorban a mindig is gyűlölt Amerikai Egyesült Államok ellen, az 51 százaléknyi ellenző azt jelzi, hogy Putyinnak a saját hazájában sem lesz könnyű dolga a fegyveres beavatkozás elfogadtatásával.

Sokatmondó egy másik mozzanat is. Nevezetesen, hogy a „jó rendőr” (vagyis birodalomgyarapító) államfő szokásától eltérően ezúttal Dmitrij Medvegyev miniszterelnököt toltta előre. Ő a rossz rendőr, akivel Putyin augusztus hetedikén egy alázatosan rimánkodó, a nyugati világtól már-már bocsánatot kérő beszédben kimondatta az évi 9,1 milliárd amerikai dollár értékű „ellenszankciókat”. Ilyesmire az államfő nyilván soha nem vállalkozott volna. De szükségesnek tartotta, hogy Medvegyevvel elmondassa.

Az „ellenszankciók”, amelyeknek egy részéről – a laktózmentes tejtől a pisztrángig bezárólag – az orosz kormány már augusztus 20-án lemondott, legalább akkora veszteséget jelentenek az orosz átlagemberek mindennapi életében, mint a nyugati büntetőintézkedések. A kormányfő szerint „a válaszlépések gyakorlatilag megtisztítják az üzletek polcait honi árutermelőink számára”. Pedig, ha lett volna megfelelő „honi árutermelés”, akkor az orosz gazdaság viszonyai között behozatalra aligha kerül sor.

Érdekes, hogy a helyzetet nyomban kihasználták a „Putyin barátai” néven emlegetett oligarchák. A háttérből a Szurgutnyeftyegez magyarországi nyomulását is koordináló Gennagyij Tyimcsenko például a különleges halakat áruló Orosz Tenger nevű cég 30 százalékos tulajdonosaként azonnal a duplájára emelte kiskereskedelmi árait. (A pontosság kedvéért a szankciók második szakaszát követően az oligarcha átadta tulajdonrészét a vejének, aki a Putyin-féle elit miniszteri rangú tagjának a fia. A cég 2014 augusztusáig norvég importból származó halat árult, oroszországi csomagolásban. Ettől kezdve állítólag hazai terméket szereztek be.) A monopolhelyzetből fakadó áremelés lassan tömegessé vált, olyannyira, hogy Moszkvában rendelettel próbálták meg fellépni ellene. Egyrészt a társadalmi elégedetlenség csitítására, másrészt az amúgy is vesztes infláció további növekedésének megakadályozására.

Összességében azt kell mondanunk, hogy a keleti nyitás gazdaságilag reményteljes kezdeteire most egy ideig rossz idők járnak majd. Az orosz válaszlépések legnagyobb vesztesei igen rövid időn belül maguk az oroszok lesznek, és nem csupán az élelmiszeripari termékekre kimondott importtilalom miatt. A Moszkvában államosítással megfenyegetett British Petroleum és az ExxonMobil kivonulása az orosz energetikából egyet jelentene azzal, hogy meghiúsul a kiaknázásra váró kőolaj- és földgázlelőhelyek feltárása, hiszen ehhez a hazai gigaholdingoknak bevallottan nincs meg a mélytengeri fúráshoz szükséges felszerelése. Az orosz ellenszankciók inkább előbb, mint utóbb bumeráנגgá válnak. A világ már aligha lesz olyan, mint az ukrajnai válság előtt volt. A mesés energetikai kincsekkel rendelkező, atomhatalom Oroszország nagy történelmi kísérlete, az euroatlanti civilizációba történő beilleszkedés nem sikerült.

Koi Gyula

Az olasz közigazgatás- tudomány művelői, és hatásuk a magyar közigazgatás-tudományra (1842–1942)

**Scholars of Italian Public Administration
and Their Influences on Hungarian Public
Administration (1842–1942)**



Összefoglalás

Az esszé a magyar közigazgatás-tudományt (annak közigazgatási jogi és közigazgatás-tani vonatát) ért olasz hatásokat vizsgálja a 19. század második felétől a 20. század közepéig. Magyarország esetében ez konkrétan az 1842 és 1942 közötti időszakot jelenti (a Zsoldos Ignáctól Magyary Zoltánig terjedő periódust). A tanulmány foglalkozik az olasz közigazgatás-tudomány kezdeteivel (Gian Domenico Romagnosi, Giovanni Manna, Vittorio Emanuele Orlando), valamint a 19. századból a 20. századba történő átmenet legkiválóbb közigazgatás-tudósának munkásságával (Santi Romano). Az írás az olasz közigazgatás-tudomány magyar közigazgatás-tudományra tett hatásainak megjelenésére keresi a választ, különös figyelmet fordítva Zsoldos Ignác és Récsi Emil 19. századi munkásságára, és Concha Győző, valamint Keleti Ferenc tevékenységére a

DR. KOI GYULA PhD, adjunktus, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar Közjogi Intézet, tudományos segédmunkatárs, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet (Koi.Gyula@uni-nke.hu).

20. század elején. Külön említést érdemel Magyary Zoltán és tanítványai (azaz a magyar közigazgatás-tudomány modern iskolája) szerepének vizsgálata a folyamatban. A közlemény pontosan száz esztendő közigazgatásának történetjét dolgozza fel.

Summary

This essay analyses the Italian impacts on Hungarian administrative science (administrative law and study of public administration from the second half of 19th century to the middle of 20th century. In Hungary, this period concretely means the years from 1842 to 1942 (from Ignác Zsoldos to Zoltán Magyary). The commencement of public administration as a science in Italy is described (Gian Domenico Romagnosi, Giovanni Manna, Vittorio Emanuele Orlando), and the works of most outstanding scholar of the turn of the century, Santi Romano is reviewed. The origin of Italian influences in Hungarian administrative law are searched with special focus on the 19th-century oeuvre of Ignác Zsoldos and Emil Récsi, and the early 20th-century works of Győző (Victor) Concha and Ferenc Keleti. The role of Zoltán Magyary and his disciples (the modern school of Hungarian Public Administration) is highlighted in this process. Exactly a hundred years of the history of administrative law is overviewed.

AZ OLASZ KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNY ÉS MŰVELŐI

Az olasz közigazgatás nem tartozik a nagy közigazgatási rendszerek körébe abból a szempontból, hogy nem rendszeralkotó. Ugyanakkor bizonyos hatást gyakorolt a magyar közigazgatás-tudományra¹ is e hozzánk közel eső állam közigazgatás-tudománya (melynek egyes elődállamaival közösen volt Magyarország osztrák uralom alatt a Bach-rendszer idején, ilyen volt a Lombard–Velencei Királyság), miközben maga az olasz igazgatás tudománya sem volt mentes külföldi (francia és német) hatásoktól.

A másodlagos szakirodalom megkülönböztet az olasz közigazgatás esetében egy Vittorio Emanuele Orlando fellépése előtti korszakot (età preorlandiana), és egy azt követőt.² (Vittorio Emanuele Orlando 1881-ben, alig 21 esztendősen már publikált, majd 1917 és 1919 között ő lett Olaszország miniszterelnöke – úgy tűnik, a vezető közigazgatás-tudósok között az egy főre eső állam- és kormányfők száma nem csekély; gondoljunk csak Wilsonra és az amerikai közigazgatásban betöltött előkelő szerepére).³ Azaz a fentiekből az következik, hogy Orlando munkássága az olasz közigazgatás-tudományban határkönek számít. Sőt mi több, egyenesen kijegecesedési pontnak (Kristallisationspunkt) minősítik tevékenységét az olasz közigazgatás-tudományt vizsgáló német nyelvű szakirodalomban.⁴

AZ OLASZ KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNY KEZDETEI

Az olasz közigazgatási jogi szakirodalomban is ismeretes az a széles körben elfogadott nézet, amely a közigazgatás tudományos művelésének kezdeteit a 18. századra teszi,

beleértve a közigazgatás tudománya mellett a szélesen vett közgazdaság-tudomány és politikatudomány (politológia) ezen nem különös, hanem csupán általános értelemben művelt kameralisztika és rendészettudományi (*cameralistica e scienza della diritto della polizia*)⁵ keretekben történő művelését. Mindezt a német és az osztrák területre helyezik.⁶

A közigazgatás-tudomány megjelenése Olaszországban az 1800-as évekre tehető. Az olasz szerzők közül Giannini akként jellemzi a helyzetet, hogy a 18. századi tudományokat lassanként feloldotta a megjelenő (általa – fogalom formájában – a francia Philippe Antoine Merlin de Douaihez⁷ kötött) közigazgatási jog és az Olaszországban Romagnosi nevéhez fűződő közigazgatás-tudomány.⁸

Itália vonatkozásában alá kell húzni azt a tényt, hogy közigazgatási kultúrája a jogálami hagyomány (osztrák hatások a Lombard–Velencei Királyságban), a bürokratikus napóleoni tradíciók (Piemont és Szardínia) és a gyenge állam (az Apostoli Szentszék és Szicília, délolasz területek) modelljének háromszögelésében kristályosodott ki.⁹ Az olasz közigazgatás-tudomány jellegzetessége, hogy a francia közigazgatási jog hatásai mellett a német–osztrák jogi kultúrában elfogadott Lorenz von Stein-i közigazgatástan is hatott a közigazgatás tudományának művelésére.¹⁰

A közigazgatási jogot illetően az első egyetemi előadásra 1802-ben Torinóban került sor Gazdaság és közigazgatás néven, és Giuseppe Cridis (1766–1838) prelegálta a tantárgyat (Torinó ekkor francia terület volt). Cridis ezen előadásai valamivel később francia nyelven *De l'administration publique* címmel meg is jelentek, ez volt az első olaszországi közigazgatási (közigazgatási jogtudományi) munka, melyet az olasz szakirodalom „töredékes kísérletnek” minősít. A torinói kezdetek után a 19. század első felében Milánóban és Nápolyban is foglalkoztak a közigazgatási jog tudományával az ottani jogtudósok.¹¹

Gian Domenico Romagnosi

Milánóban Gian Domenico Romagnosi (1761–1831) volt az egyik legismertebb jogász a 18. és 19. század fordulóján.¹² Kivételes tehetségként foglalkozott a jogfilozófia, a büntetőjog, valamint a polgári jog mellett a közigazgatási joggal is. Az 1809 és 1817 között működő Állam- és Jogtudományi Szakfőiskola (*Scuola speciale politico-legale*) egyik létrehozója. Ennek keretei között a polgári- és büntetőjog-alkotás közigazgatáshoz fűződő kapcsolatairól tartott előadást. 1814-ben jelentette meg az olasz közigazgatási jog alapelveiről és intézményeiről szóló *Principi fondamentali del diritto amministrativo italiano onde tesserne le istituzioni* című munkáját.¹³ (Időben a francia Bonnint követően, nemzetközi mértékkel mérve igen korán.) A könyv centrális fogalma a közérdek (*ragion pubblica* az olasz neve ekkor a ma szokásos *interesse pubblico* helyett – vélhetően a francia *raison* szó olasz értelme domborodik ki a korabeli fogalomhasználatban). E kötet nézetem szerint még erősen a *politia/Policeywissenschaft* hatása alatt állott, mivel – mint ahogy a másodlagos irodalom is rámutat – a kötet tartalma konfúzus keveréke volt a jog, a gazdaság, a politika, a történelem, valamint a filozófia elemeinek. Ugyanakkor a világos címadás (*diritto amministrativo*) jelzi a

tárgykörre vonatkozó dicséretes önállósodási törekvést.¹⁴ A könyv 1835-ben már a harmadik kiadásán is túl volt.

Önmagában jelentős az a tény, hogy a későbbi időszakban (az általunk korábban már bemutatott) korai francia közigazgatási jogász szerzők: Bonnin, De Gérando és Macarael hatása (sőt: recepciója) volt jellemző Olaszországban 1817 és 1840 között.¹⁵

Giovanni Manna

A nápolyi professzor, Giovanni Manna (1813–1866) 1840-ben, 27 éves korában jelentette meg a francia exegetika hatása alatt írott *Il diritto amministrativo del Regno delle Due Sicilie. Saggio teoretico, storico, e positivo* című könyvet, melynek második és harmadik kötete 1842-ben és 1847-ben látott napvilágot. A munka nem volt teljesen előzmények nélküli, de az olasz szakirodalom ezt tekinti a francia szövegekötött (szövegmagyarázó) jogi exegetika betetőzésének.

A kötet az úgynevezett leíró módszert (metodo espositivo) alkalmazza. Egy meglehetősen eklektikus tudományos szemlélet terméke a mű, amely a közigazgatási jog rendszerbe foglalását célozza, ekképpen főleg az általános alapkérdések vizsgálatát kísérli meg. Az állam szerepét vizsgálja a társadalmi rend kialakításában és a társadalmi kapcsolatok kialakítását illetően. A műben kiemelt szerepet kap a közigazgatási cselekvés eszközjellege és célra irányuló sajátosságainak ismertetése (attività strumentale e finale dell'amministrazione). A kor színvonalán érint mai értelemben vett szubszidiaritási kérdéseket, továbbá a közigazgatási cselekvés állandó jellege mellett jelen lévő viszonylagos voltát is.¹⁶

Vittorio Emanuele Orlando

Vittorio Emanuele Orlando (1860–1952) 1881-ben, alig 21 esztendősen már publikált. Egyetemi tanulmányait követően Münchenben peregrinált, ahol egy éven keresztül főként a Begriffsjurisprudenz egyik alapítójától, Aloys Brinztól hallgatott előadásokat. De tanulmányozta a Történeti Jogi Iskola (Historische Rechtsschule) egyik legjelentősebb alakjának, Friedrich Carl von Savignynek munkásságát, akárcsak a jelentős államtudós, Carl Friedrich von Gerber, valamint Paul Laband munkásságát. Később alma materében vált egyetemi docenssé az Alkotmányjogi Tanszéken. 1917 és 1919 között ő lett Olaszország miniszterelnöke.¹⁷ Mint korábban jeleztem, őt tekinti az olasz közigazgatási jogirodalom a határkönek: Orlando előtti és Orlando utáni korszak nevesíthető az olasz közigazgatási jog tudományában.¹⁸

A német egyetemjárása idején a fiatal Orlando a közjog egy új módszertanát sajátította el, mégpedig az úgynevezett jogi módszert (metodo giuridico). Hatott rá a német Otto Mayer által képviselt irány. Jogtudományi munkássága ennek nyomán számos általános közjogi, alkotmányjogi, parlamenti jogi monográfiában öltött testet. (Az olasz parlamenti jogról francia nyelvű könyvet is írt, mely 1907-ben Párizsban jelent meg *Le régime parlementaire en Italie* címmel). Ezek mellett természetesen több közigazgatási jogi munkát is írt. Elsősorban kettőt érdemes ezek közül megemlíteni. 1891-ben jelent meg

Firenzében a *Principi di diritto amministrativo* című munkája,¹⁹ amely a közigazgatási jog alapelveit vizsgálta (Romagnosihoz hasonlóan). 1901-ben pedig az olasz közigazgatási bíráskodásról írt *La giustizia amministrativa* címmel Milánóban megjelent könyvében.²⁰

A *Principi di diritto amministrativo* című kötetét tartja korszakok közötti választóvonalnak az olasz közigazgatás-tudomány. Jellemzője e műnek a tisztán jogi elemzési módszer. A kötet szerzőjének rendszeralkotó hajlandósága a könyvben is kiütközött. A munkának jellemzője az egységesség a módszerben és a tematikában, továbbá az is, hogy a jog logikai zártága is érvényesül az írásműben.²¹ E művére (főként módszertanilag) Stein és Gerber munkássága is hatott.²² 1897-ben ő szerkesztette az első, teljes olasz közigazgatási jogra kiterjedő kommentárt (*Primo Trattato completo di diritto amministrativo italiano*).²³

Van olyan értékelő, aki Orlando munkásságának máig tartó hatását emeli ki az olasz közigazgatási jogtudományban.²⁴ Más arra mutat rá, hogy 1891-es munkája jó összefoglalása az egyesülés előtti olasz államok közigazgatási jogára vonatkozó történetiségnek.²⁵ Ugyanezen másodlagos forrásban az olvasható, hogy: „Az államról, valamint a közigazgatásról szerzett szűkebb jog- és államtudományi szakterület tapasztalatain túlmenően az új iskola szakított a múlttal, és mindez szintén érzékelhető volt Olaszországban, ahol a múlt [19.] század utolsó két évtizedében V. E. Orlando vezette be ezt a fajta megkülönböztetést. Mindezt az az alapvető szabályosság befolyásolta, amely szerint különbséget kell tenni az állam és a közigazgatás jogi ténytudományon alapuló tanulmányozása, valamint az egyéb tudományterületek: a politikatudományi, szociológiai és közgazdaságtani alapú tanulmányozása között.”²⁶ Egy újabb munka azzal árnyalja a képet, hogy Orlando szervezője, motorja volt a kutatásoknak. 1889-ben, egy kisebb tanulmányában írt arról, hogy a közjogban miként lehetséges a közjogot jogilag újrakonstruálni, és ennek milyen technikai feltételei vannak (I criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico). Úgy vélte, hogy a közjogban lehetséges más társadalomtudományok hatását is észrevételezni (filozófia, közgazdaságtan, politikatudomány, valamint szociológia és történettudomány).²⁷

Ezen fentebbi elválasztás ténye is oka volt annak, hogy Orlando tevékenységét az olasz közigazgatás-tudomány a ma napig cezúra gyanánt tekinti.

AZ OLASZ KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNY „ÁTMENETE”

A 19. SZÁZADBÓL A 20. SZÁZADBA

A 19. századból a 20. századba való átmenet során az olasz közigazgatásban is éreztette hatását az ipari társadalmak előretörése és a monopolkapitalizmus kifejlődése, valamint a kispolgárok és munkások tömegének konfliktusa az uralmon lévő erővel. Amíg a 19. századot a liberális állam szakralizációja dominálta, addig a 20. századot az állam (és az állameszme) hanyatlása jellemezte. A korszak legnagyobb közigazgatási jogi tudományművelőjeként azt a Santi Romanót tartják, akiről hosszabban is szólunk. (Orlando tanítványa volt, de maga Orlando nagyjából 1921-ig éreztette erőteljesebben hatását, illetve 1952-ben, 92 évesen hunyt el – a mi Conchánkhöz hasonlóan magas kort elérve –, 5 évvel élve túl Romanót).

1922 és 1945 között az olasz fasizmus sem hagyta érintetlenül az olasz közigazgatást (elég csak a korporativizmus nyomán kibontakozó, „újnak” kikiáltott közigazgatásra és az azt építő szerzőkre gondolni). Ők voltak az „új tudomány”, a korporatív jog (*diritto corporativo*) kutatói, és ezzel egy embertelen rendszer, a Benito Mussolini nevével fémjelzett olasz fasizmus kiszolgálói. A korszak legjelentősebb olasz közigazgatás-tudósa Guido Zanobini volt, Romano egy tanítványa, aki az Orlando és Romano jogászai látásmódjában fogant egykötetes tankönyvekhez (pl. Salandra 1921-es műve, még a „régiből”,²⁸ igen konzervatív, németes dogmatista kötet)²⁹ hasonló szellemiségű, de hatkötetes nagy összegző tankönyvet írt (a német Stein vagy a francia Ducrocq alkotott hasonló terjedelmű munkát) *Corso di diritto amministrativo* címmel 1936 és 1950 között.³⁰ Ez a nagy munka kötetenként az alábbi főbb témákra volt figyelemmel: általános bevezetés; közigazgatási bírászkodás; közigazgatási szervezeti jog; a közigazgatás dologi oldala (*Pubbliche beni e mezzi*); a közigazgatási cselekménytan; illetve a hatodik kötet tartalmazta a mutatókat.³¹ (Ez Salandránál már szélesebb körű szemléletet tükröző mű, bár meg kell jegyezni, hogy Salandra munkája is mély és alapos volt).

Santi Romano

Santi Romano (1875–1947) 1896-ban fejezte be tanulmányait a Palermói Egyetemen. Tanított Modena, Pisa és Milánó egyetemén. Később, 1928-tól 1943-ig terjedően a római La Sapienza Egyetemen az alkotmányjog és a közigazgatási jog professzora. Szintén 1928-ban lett az olasz államtanács (*Consiglio di Stato*) elnöke (hasonló módon, mint ahogy a francia közigazgatási jogtudósok esetében, az olaszok között is több államtanácsos volt).³² Tehetsége korán megmutatkozott, így Orlando közvetlen, legközelebbi tanítványai közé került. Már 1901-ben, 26 esztendősen megjelentetett egy biztos kézzel írt, és mestere művével közel azonos című kötetet (*Principi di diritto amministrativo italiano*).³³ Kötetét édesapjának, Salvatore Romanónak ajánlotta. A kötet nagy erudícióról és olvasottságról tanúskodik (láthatóan Hauriou és Jellinek, továbbá Kelsen is hatott rá). A műben megmutatkozik erős dogmatikai és rendszeralkotó elméje.³⁴ A könyv – szerény címe ellenére – a közigazgatási jog általános és különös részét egyaránt nagy mélységben dolgozza fel. A jogrendről írott munkáját (*L'ordinamento giuridico*, 1917) tartják általában legnagyobbra, itt Hauriou intézményelmélete és Hans Kelsen hatása érhető tetten,³⁵ de ezzel, mint közigazgatáson kívüli munkával, nem foglalkozunk. Jelentős volt Romano alkotmányjogászként is. Elveit – Hauriou hatására – liberálisnak tekintik, ám közigazgatási munkája a legjobb francia és német (valamint olasz) közigazgatási jogdogmatikai hagyományok elegye.

OLASZ HATÁSOK ÁLTALÁNOSABB ÉRTELEMBEN

Hatás, azaz konkrétan áthatás volt megfigyelhető a vizsgált időszakban a magyar és az olasz közigazgatás között. Az áthatás (*Überwirkung*) valaminő tartós hatást feltéte-

lez, olyat, amikor egy külföldi közigazgatás, vagy annak csupán egyes elemei tartósan vagy egy adott ország kisebb területén kizárólagosan hat(nak). A magyar közigazgatásban ilyen volt, hogy Fiumében, amely a Magyar Királyság csatolt része volt („Fiume szabad város”), az anyakönyvezés olasz nyelven folyt, illetve a helyi közigazgatás nyelve az olasz volt.³⁶ Erre az olasz hatásra rezonál Fiume városához kötődően a kevésbé ismert Bartha Béla egy gyakorlati jellegű munkájában. Itt csupán két olasz ekvivalenssel találkozunk, az egyik a községi képviselő-testület (rappresentanza), a másik a választott polgármester (podesta) említése.³⁷

Olasz hatásokat – bár kisebb mértékben – már Zsoldos Ignác és Récsi Emil akadémikusok munkásságában is találunk. Az olasz eredetű spanyol felmenőkkel is rendelkező, nagy hatású, közigazgatástant művelő Concha Győző munkássága is mutat fel ilyen hatásokat, illetve későbbi közigazgatástant és közigazgatási jogot művelő hazai tudósok munkái is. Concha Győző mellett egy másik szintén erdélyi és szintén magyar közigazgatási (jogász) szerző, Kibédi Biasini Domokos ősei is részben olaszok voltak, bár az ő munkásságában olasz érintettség nem fedezhető fel. Jelentős az olasz hatás Magyar Zoltán és tanítványai munkásságában is.

AZ OLASZ HATÁSOK FELTÁRÁSA A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYBAN A VIZSGÁLT KORSZAKBAN

Zsoldos Ignác és az olasz hatások

Zsoldos Ignác (1803–1885) az első magyar nyelven alkotó közigazgatási jogi író, a helyi önkormányzati jog egyik első művelője, már fiatalon az MTA levelező (1837), majd rendes tagja (1838), és az első jogász akadémikusok egyike; aki katedrát nem igényelt, mivel számos gyakorlati megbízása volt (szolgabíró, főszolgabíró, megyei főjegyző, váltó-feltörvényszéki bíró [majd a bíróság alelnöke], különféle felsőbbbíróságok bírója).

Kétkötetes fő művében a megyei közigazgatás egy kitüntetett elemét, a szolgabírói hivatal kérdését dolgozta fel.³⁸ Ez 1842-ben, azaz a reformkor idején azért volt jelentős, mert a Bécsből irányított központi hatóságok viszonylagos kidolgozatlan-sága, gyenge határfoka miatt a megyei igazgatás vett át számos, amúgy a központi közigazgatási szervek által ellátandó feladatot, így a szolgabírák terhei annyira megnövekedtek, hogy Zsoldos az igen szerteágazó feladatokról terjedelmes kézikönyvet írhatott.

Bár e fő mű inkább német (kisebb részben francia és angolszász) hatásokban gazdagabb, egy kevés olasz hatás is tetten érhető. Ez pedig a szolgabírák pénzügyi (számviteli jogi) feladatai körében mutatható ki, bár igaz, csak két olasz eredetű szóhasználat megjelenése vonatkozásában.

A korszakban a szolgabírák feladata volt sok más mellett a kereskedési számvitelek (könyvkivonatok) hitelesítése. Ennek körében hivatkozik a tartozásokat és követeléseket nyilvántartó számviteli lapra, melyet idegen néven conto formában ad meg. (A conto szó olasz eredetű, bár a német nyelv is átvette, így került a magyarba, és

a németes Conto-Buch a számviteli könyvet jelentette.) Egy másik, úgynevezett első feljegyzési könyv, melynek – Zsoldos szerint – olasz neve strazza, francia neve journal, egyéb neve cassa könyv volt, szükséges volt a selyemzsinórral való körülvonatásuk, és a könyvek két végének váltótörvényszéki pecséttel történő megpecsételése (pecséttel történő hivatalos megerősítése), valamint a könyv lapjai számának a feljegyzése. (A *strazza* szó jelent fonalhulladékot, illetve a szicíliai olasz nyelvjárásban a hasítani és a [szövetet] elszakítani, beszakítani igéket is.)³⁹

Récsi Emil és az olasz hatások

Récsi Emil (1822–1864) a 19. század jelentős hazai közigazgatási jogi szerzője, a közigazgatási jog első professzora 1850-től (korábban Polzeiwissenschaftot oktattak), már fiatalon az MTA levelező tagja volt (1858). Fő művének a négykötetes *Közigazgatási törvénytudomány...*⁴⁰ tekinthető, amely az első magyar nyelvű közigazgatási jogi tan- és kézikönyv. Ebben a kötetben találkozhatunk az 1851-es tengeri egészségügyi szabályzattal (de ezúttal nem egészségügyi, hanem kereskedelmi szempontból). Récsi mintegy dogmatikai fundamentumként állapítja meg a tárgykör vonatkozásában, hogy az ausztriai tengeri törvények alapja az 1774. április 25-én kelt *Editto di politico di navigazione mercantile*, melynek szövegét olaszul az osztrák Leopold Neumann tette közzé (közvetítéses átvétel),⁴¹ és amely Magyarországon az 1803. július 29-i udvari rendelet felhatalmazására a m. k. Helytartótanács 1804. július 31-i intézvénye által lépett hatályba.⁴² A tárgykört szabályozta két másik fontos olasz nyelvű rendelet, az 1823-as *Regolamento concernente la patenzione dei bastimenti austriaci a lungo corso*, valamint az 1825-ös *Regolamento del cabotaggio austriaco*⁴³ is. E körben a cabotaggio jelenti a parthajózást; a nagy parthajózás a gran cabotaggio, amely a Gibraltárig és Ceutáig terjedő hajózást jelenti. A kis parthajózás a piccolo cabotaggio, amely az ausztriai (Ausztriához tartozó) tengerparti kikötők között zajlik. A navigazione a lungo corso jelenti a nagy tengeri hajózást, amely a Gibraltáron és Ceután túli területek elérésére irányul. Fontos, hogy osztrák hajó ágyúki külföldi kikötőben konzuli engedély nélkül nem hagyhatók hátra.⁴⁴ A későbbi szerzők közül Boncz Ferenc közigazgatási jogász Récsivel azonosan sorol fel számos olasz kifejezést (cabotaggio piccolo e grande),⁴⁵ ugyanez igaz a tengeri egészségügy járványokkal kapcsolatos olasz kifejezéseire (di patente libera, di patente non libera, di patente netta, di patente brutta stb.).⁴⁶

Concha Győző és az olasz hatások

Concha Győző (1846–1933) az MTA tagja (1886-től levelező tag; 1900-tól rendes tag; 1914-től igazgatósági tag; 1931-től tiszteleti tag volt; 1913 és 1919 között az MTA II. [Jogtudományi] Osztályának osztályelnöke; 1922 és 1925 között a köztestület másodelnöke, azaz a második számú vezető az MTA-n), 60 éven át egyetemi tanár (1872–1933), a Ferenc József-i kor, de főként a Horthy-rendszer vezető közjogásza, a közigazgatástan művelője. Említendő tény, hogy bár a nyelvtudásokról a kor közigazgatási szakemberei felől csak impressziókra vagyunk hagyatkozva, de Concha minden bizonnyal kiválóan

ismerte a francia nyelvet⁴⁷ és a németet (franciául előadott Párizsban, Bécsben pedig német nyelvű képzésben részesült, e két idegen nyelven egy-egy cikke is megjelent), továbbá tudott angolul, és ismerte az olasz nyelvet.⁴⁸

Előzetesen szükséges megjegyezni, hogy az 1872 és 1943 között élt Hegedüs Lóránt közigazdász akadémikus, az egyik Concha-nekrológ szerzője az alábbiakban jellemzi a *Politika* című mű, illetve Concha tudományos irányultságát. E szerint a meggyökeresedett felfogás Conchát Hegel és Stein követőjeként jellemzi. Azonban Hegedüs szerint rá nagyban hatott a francia irány. (Ez alátámasztható a Charles de Montalembert-ről írt kötetével, illetve több francia tárgyú írásával.) Hegedüs akadémikus úgy látja, hogy egy belső szerkezetében francia gondolatépítés vett magára németes megjelenési formát, ebből adódik szerinte a mű nehéz érthetősége.⁴⁹ Alapvetően első látásra ezzel a gondolattal, amelyet frappánsan úgy fogalmazhatnók meg, hogy francia elmélet német-osztrák ruhában, egyetértek. Hegedüs rámutat a latin gondolatstílusra a franciával szembeállítva, amely Concha spanyol-olasz őseire is utalván, e mediterrán világot jeleníti meg. Azonban a Hegedüs Lóránt-i magyarázat nem kalkulál Concha erős fogékonyságára az angol (olykor USA-beli) intézmények, társadalmi jelenségek iránt (elég arra gondolni, hogy milyen mélyen foglalkozott az 1790-es évek magyar közjogírása „angolos irányával”).⁵⁰

Nagyon érdekes az, amit Conchánál a német közigazgatástan Olaszországra gyakorolt hatásáról olvashatunk. Az olasz egyetemeken nem voltak külön állam- és jogbölcseleti tanszékek, a *Politika* c. művet az alkotmányjog és a közigazgatási jog felől közelítették meg, és Stein nézetei is a közigazgatási jogi tanszékek útján találtak követőkre. Jelentős volt Ferraris 1880-as *Statistica e Scienza dell'Amministrazione* című műve, mely a közigazgatást Stein szellemében adta elő. Ezeket számos más közigazgatás-tani mű követte: Wautrin Cavagnari (1894); Giura (1896); Rava (1898); Presutti (1903); és Codacci Pisanelli (1903–1904) munkái.⁵¹ Könyve lapjain az olasz szerzők közül azonban nem ezen szerzők közül valakit, hanem egy másikat, Orlandót idézi legtöbbször, bár Santi Romanót is gyakran említi, míg a szintén nagy név Romagnosit ritkábban.⁵²

A korban a közigazgatási (hatósági) fokozatok körül nagy volt a bizonytalanság a francia (Vivien, Laferrière, Hauriou), a német (Mohl, Stein) mellett az olasz (Orlando, Persico, Meucci) és a hazai szakirodalomban (Huber, Karvasy, Kautz) is. Érdekes, hogy Concha szerint az ekkorra már feledésbe ment (Kautz által anno gyakran idézett) Bülau 1836-os műve ismeri a hatósági fokozatok elvi alapjait, míg Stein a birodalmi, országos és helyi érdek különbségére vezeti vissza azt.⁵³

A szerző érdekes példával támasztja alá a korszakban a rendészeti és a honvédelmi igazgatás különbözőségét (ez a második és a harmadik kiadásban már nem szerepel). „...egy népcsőület szétrobbantása, melynél a határozat, hogy annak szét kell oszlani, a felhívás a szétoszlásra, a felhívás sikertelensége esetén a rendőri közegek alkalmazása, ezek elégtelensége esetén a katonai karhatalom igénybevétele. Az olasz közigazgatás ezen ágazatok megkülönböztetésére alapítja a közigazgatási szervezet elméleti felosztását, hasonlóképpen Franciaországban is a közigazgatási működés ezen ágazatai vétettek a közigazgatási szervezés alapjául (avis, délibération, action).”⁵⁴

Keleti Ferenc és az olasz hatások

Keleti (Oestreicher) Ferenc (1846–?) egyike a magyar közigazgatás-tudomány (közigazgatási jog) kisebb szerzőinek, aki egyetlen munkát írt a közszolgálati jogról, annak összehasonlító közigazgatási aspektusairól. Ügyvédként működött.

A Keleti által említettek⁵⁵ közül a legnevesebb szerző kétségtelenül Gian Domenico Romagnosi az 1814-es *Principi fondamentali di diritto amministrativo* című munkájával. A kisebb szerzők közül említendő Boccardo Torinóban 1863-ban megjelent *Manuale di diritto amministrativo* című munkája, valamint Garelli 1860-ban szintén Torinóban megjelent *Lezioni di diritto amministrativo*, továbbá Martinelli Firenzében 1863-ban napvilágot látott *Ordini della pubblica amministrazione* című műve, illetőleg Rocco 1863-ban Torinóban kiadott *Corso di diritto amministrativo* elnevezésű kötete, végezetül Saverio Scolari 1866-ban Pisában megjelent *Del diritto amministrativo* című könyve.

Ebben a fejezetben Keleti egy – számunkra igen fontos – elméleti vitáról számol be. Ez a körűl forgott, hogy a bírói eljárás megengedhető-e állami hivatalnokok ellen. A megengedhetőséget tagadó párt feje Rossi volt, aki azzal érvelt, hogy mivel a közérdek is megelőzi a magánérdeket, lehetséges, hogy az államhivatalnokok tekintélye az alaptalan panaszok által meginoghat. A hivatalnokok egymás közötti hierarchiáját is megbolygatná, ha az alsóbb hivatalnokokkal szemben a felsőbb hivatalnokok helyett adott esetben bírák járnának el. A megengedhetőséget pártoló csoportosulás vezetője Scolari volt, aki Anglia és Belgium példájára hivatkozott, mondván, a közigazgatás éppen akkor részesül nagyobb tiszteletben, ha a funkcionárius ellen is szabad a panasz, és így teljesen a törvény alá van rendelve. Scolari *Del diritto amministrativo* című kötetében a fegyelmi hatalom gyakorlásával foglalkozó fejezetet az alábbi szavakkal zárja (Keleti fordításában, az eredeti nyelvű szöveg feltüntetése nélkül): „Ha az államhivatalnok feljebbvalójában nemcsak mesterét és bíróját, hanem atyját is felismeri, ha általa magát hasonló mértékben megvédve, mint ellenőrizve érzi, hivatalában nemcsak buzgalmat, hanem szeretetet is fog hozni, és a kormány ereje és egysége abban a mértékben fog növekedni, amely mértékben összes hivatalnokaiban a szolidaritás nemes és élénk érzelme ébresztetik.”⁵⁶

MAGYARY ZOLTÁN, TANÍTVÁNYAI (MENCZER KÁROLY ÉS KARAY KÁLMÁN) ÉS AZ OLASZ HATÁSOK

Magyary Zoltán és az olasz hatások

A magyar közigazgatás-tudomány nemzetközileg legjegyzettebb professzora a mai napig Magyary Zoltán (1888–1945), aki a közigazgatási jogi és a közigazgatás-tani gondolkodás pozitívumait kívánta egyesíteni az általa közigazgatás-tudományinak nevezett tudományos iskola keretei között, mely a szervezés- és vezetéstan legújabb eredményei mellett a jogtudomány konzervatív értékeit őrizve, az összehasonlító közigazgatási irány felé nyitott jelentős mértékben. A tudományos iskola keretei között számos tanítványa volt, köztük néhányan egyetemi karriert is befutottak. Magyary maga is sokat

utazott külföldre, Európa szinte összes országa mellett járt az USA-ban, Kanadában és a Szovjetunióban. Emellett frissen végzett tanítványait és tapasztaltabb kollégáit is számos külföldi tanulmányútra elküldte. Magyary két tanítványa foglalkozott olasz témakörökkel.

Magyary műve, *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból* ugyan tanulmány formájában is megjelent, de eredetileg könyvként látott napvilágot.⁵⁷ Mi a kötetet illetően főleg az összehasonlító közigazgatási jogi vonulat, a külföldi közigazgatások hatásai szempontjából elemezzük.⁵⁸ Három fő részre tagolódik: az állam átalakulása, a közigazgatás átalakulása, a kormányfő és segéd szervei.⁵⁹

Az első részben főként Taylor, Fayol és Hoover elméleteit mutatja be. Vizsgálunk szempontjából az érdemi összehasonlítást a második rész tartalmazza, itt angol, amerikai, olasz, német, szovjet-orosz, osztrák, lengyel példákat hoz a közigazgatás, a bürokrácia, a közszolgálat átalakulása, új alkotmányok megjelenése vonatkozásában. A harmadik rész is csak példaképp ismertet összehasonlító közigazgatásba tartozó kérdéseket, ezeknek csak a főbb fejlődési irányvonalára utalunk.

A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból című munka az IAS számára készült jelentés volt eredetileg, egész pontosan főreferátum, nem pedig kristálytisza, csillogó módszertani bravúrokat összegyűjtő elméleti nagymonográfia. Az sem jelenthető ki, hogy a művet összehasonlító közigazgatási jellegűnek szánták. A szerző csak válogatva közöl ismereteket némely országok közigazgatásáról, mégpedig különféle szempontok alapján. A közigazgatás átalakulását ismertető rész egyfelől a nagy közigazgatási rendszerek átalakulását ismerteti (angol, amerikai, német, szovjet-orosz), másfelől kitér egyéb példákra (olasz), valamint olyanokra, amelyek újdonságként figyelemfelhívóak (a közszolgálat kereteinek tágítása az új osztrák és lengyel alkotmányban).

Nem szabad tehát az egyes összevetésekben azonos elveken nyugvó összehasonlító tendenciákat keresnünk, azonban az eredményként kapott jelentős szellemi hozadék még így is figyelemre méltó, főleg ha tudjuk, hogy az adott korban nem az összehasonlító közigazgatás volt a jellemző (még talán az Amerikai Egyesült Államokban sem). Az angol és az amerikai közszolgálat fejlődését értelemszerűen angol nyelvű források alapján mutatja be, általánosságban az adott ország nyelvére támaszkodik, a Szovjetuniót zömmel német, kicsiny részben angol nyelvű források alapján ismerteti.

A nagy közigazgatási rendszerek című rész anyagából csupán néhány jellemzőt ragadunk ki. Érdekesség, hogy a hivatásos közszolgálatra, a versenyvizsgarendszerre való áttérés az angol világbirodalom indiai csücskében történt meg először 1853-ban. Ezt követte 1855-ben a kezdetben háromtagú Civil Service Commission felállítása. A közszolgálat irányításában nagy szerepe volt a Treasurynek is ekkoriban.

Az Amerikai Egyesült Államokban 1787 és 1829 között élethossziglan tartott a tisztviselők megbízatása. 1820-ban, Monroe elnök alatt hoztak törvényt arról, hogy a köztisztviselők négy évre kapják a megbízatásukat (Four year law). Jackson elnök azonban 1829-ben 600 tisztviselőt leváltott, ezzel kezdetét vette a zsákmányrendszer (spoils system). Ezt az esetet számos, hasonló volumenű elbocsátás követte, mígnem 1883-ban George H. Pendleton szenátusi reformbizottsági elnök elfogadtatta az érdekes

személyek kiválasztását előirányzó érdemrendszert (merit system). Ennek elfogadását Garfield elnök 1882-es meggyilkolása segítette elő, akit egy elkeseredett állástalan amerikai hivatalnok ölt meg (bár Garfield a zsákmányrendszer reformját sürgette).⁶⁰

Az olasz és német irányvonal elemzésekor Magyary kiemeli, hogy ezek az országok elvetették a parlamentarizmust, a kormány törvényhozástól való függését megszüntették, és autoriter útra léptek.

Ügyesen szövi bele ebbe a képbe a Szovjetuniót is, ahol Marx és Lenin, valamint Sztálin eszméit hosszasan ismerteti. Itt a központi kategória a proletárdiktatúra. Fontos megfigyelése, hogy a proletárállam sem tudja nélkülözni a közigazgatásban a szakképzett és állandó alkalmazottakat. (Azt ugyan nem írja le, hogy Lenin például erről nem így vélekedett. Ugyanis *Állam és forradalom* című műve szerint a közigazgatást olyanná kell tenni, hogy a legegyszerűbb szakácsné is megértse.) Érdekes párhuzamként mutat rá Magyary professzor arra a tényre, hogy a tisztí rangjelzéseknek a (Munkás-Paraszt) Vörös Hadseregben való 1935-ös bevezetése párhuzamba hozható a kontinentális államok 18. századi azon fejlődési tendenciájával, amely szerint a hivatásos bürokráciát megelőzendően vezették be a hivatásos hadsereget.

A közszolgálat kereteinek kitágítása az osztrák és lengyel alkotmányban fejezet meglehetősen rövid. Az 1934. május 1-jén életbe léptetett új osztrák alkotmány Magyary szerint rendi állammá (Berufsständischer Staat) alakította át Ausztriát. A fordítás kevésbé szerencsés. A rendi állam felemlítése a középkori rendiség, rendek (lat. ordines, ném. Ständewesen, fr. État, ang. estate) képét juttathatja eszünkbe. Itt azonban hivatásrendekről, korporációkról van szó, amelyek se nem állami, se nem helyi-területi önkormányzatként nem értelmezhetőek, hanem csak testületi önkormányzatokként (ang. independent agencies, ném. öffentlich-rechtliche Körperschaften, ol. corporazioni). A Berufsständisch szó elsősorban szakmai, foglalkozási réteget érintőt jelent. Tehát nagyjából elfogadható lenne a hivatásrendi államként való fordítás. A hivatásrendi csoportok egyike a közszolgálat. Az 1935. évi lengyel alkotmány 72. §-a kimondta, hogy az állami adminisztráció közszolgálat, amelyet a kormányzervek, a helyi önkormányzatok szervei és a gazdasági önkormányzatok szervei végeznek. Mindhárom autoriter állam életében taglalja és összeveti az „egyetlen párt”, az egypártrendszer szerepét.

A harmadik részben a kormány funkcióját vizsgálja Magyary. Itt a módszertan anynyiban változik, hogy két részre osztja az általa vizsgált államokat, egyfelől parlamentáris államokra (Anglia, Franciaország, Belgium, Svájc, Amerikai Egyesült Államok), valamint autoriter államokra (Olaszország, Németország, Szovjetunió). Itt néhány jellemző példát ragadnék ki csupán. A módszertan egyszerűségében is nagyszerű, a kettéválasztás helytálló és bátor dolog (1936-ot írunk!).⁶¹

Az egyik legjelentősebb megfigyelés, hogy a többi állam az angol parlamentarizmust veszi át, és alkalmazza monarchiában és köztársaságban egyaránt a példát. A nyelvi sokszínűséget a francia források nagyban színezik a műben, ám Magyary átvesz a belga és a lengyel nemzeti jelentésből is részeket. Fontos, hogy mindig az egyes országok alkotmányos berendezkedéséből kiindulva ismerteti a kormány funkcióit. Franciaországban érdekesség, hogy a köztársasági elnököt felelőtlensége vonatkozásában ugyanolyannak tekintik, mint a királyt, azzal a különbséggel azonban, hogy a

köztársasági elnököt csupán hét évre választják. A köztársasági elnök hét évre választott parlamentáris király (un roi parlementaire de sept ans). Belgiumban a miniszteri ellenjegyzés a király hivatalos cselekményeinek alapvető kelléke az 1831-es belga alkotmány óta. A kormány bukása esetén a miniszterek felelőssége a parlament mindkét házával szemben fennáll. Svájc jellegzetessége, hogy a szövetségi elnök miniszterelnök és államfő is egy személyben, „primus inter pares”, azonban ő is függ a parlamenttől. A miniszterek a mű írásakor szakértők, nem politikusok, és akár évtizedekig is tevékenykedhetnek. Az Amerikai Egyesült Államokban prezidenciális rendszer és strong executive szisztéma van. Itt az elnök a választók által választott, maga nevezi ki kormánya tagjait, akik egyedül neki felelősek.

Az autoriter államokról hosszasan értekezik a szerző, de mindezt egy külön alfejezetben teszi meg. Olaszországban a liberális eszmékkel könyörtelen harcban álló fasizmus ismertetésére kerül sor, főleg Vincenzo Corsini műve alapján. Bemutatja az olasz fasiszta korporációk rendszerét is. Németországban a Nemzetiszocialista Német Munkáspárt 1933. január 30-án vette át a hatalmat. Hitlert kinevezték birodalmi kancellárrá. A birodalmi kormány maga is hozhat törvényeket, és ezek a törvények az alkotmánytól is eltérhetnek. Csupán ez az egyetlen tény is jól mutatja a rendszer antidemokratikus és embertelen voltát. A Szovjetunió Magyary szerint az államhatalmi ágak elválasztásának és a parlamentarizmusnak elvetésével az új hatalmat a tanácsokra (cöber) építette fel. A szovjeteket a városi és falusi dolgozók alkotják, ezek kiterjednek a községekre, városokra, rajonokra, oblastokra, az unió hét tagállamára, és magára az unióra. Ezek után hosszasan idézi az 1923. évi szovjet alkotmányt. Az olasz, a német, és a szovjet rendszer közös elemeként állapítja meg a végrehajtó hatalom súlyának növelését és a törvényhozó hatalom szupremáciájának csökkentését. Lengyelországot is az autoriter államok közé sorolja. Az 1935-ös alkotmány túlhatalmat ad a miniszterelnöknek a köztársasági elnök rovására.

Fontos forrás Magyary nagy és neves kézikönyve is. Megjegyzendő, hogy Magyary *Magyar közigazgatásában* is csak annyira vannak jelen összehasonlító elemek, amennyiben azokra az adminisztráció fogalmának bemutatása során, valamint a külföldi közigazgatási rendszerek képének megrajzolásakor (francia, német, angol, olasz, amerikai példák) a szerző szükségét érzi. Ugyanakkor csodálatra méltó, és ez a könyv nagy erénye, hogy a különböző angolszász, francia, német művelők (gyakran szervezéstannal, adott esetben joggal vagy szociológiával foglalkozók: Charles Beard, Luther Gulick, Gaston Jéze, Maurice Hauriou, Herbert Hoover, Henri Fayol, Fritz Fleiner, Robert Mohl, Lorenz Stein, Leonard D. White) kontextusait miképpen vegyíti egyes magyar tételes jogi intézményekkel. Azaz tévesek az olyan nézetek, melyek szerint a jog csupán a mű utolsó, a jogi rend ismertetésére szorítókozó IX. fejezetben van, hiszen ahogy a rokfort sajtban is jelen van az erzet, valójában e tankönyvet is át- meg átszövi a jogintézmények ismertetése. Jól ismeri a magyar elődöket is: elég Kassics Ignácra, Zsoldos Ignácra, Récsi Emilre vagy Boncz Ferencre utalni, így bizonyíthatóan van kontinuitás. Az olasz fejlődésre hatott a francia, ezért jelentős lett az államtanács szerepe. A német elmélet, különösen Mayer hatása mutatható ki Orlando munkásságán. Átvették az olaszok a németektől a jogállam fogalmát is (Stato di

diritto). Utalt arra a tényre is, hogy az olasz fasizmus elsődleges feladatának tekinti a közigazgatás átalakítását.⁶²

Menczer Károly és az olasz hatások

Mint a legtöbb Magyar-tanítványról, Menczer Károlyról (1895–1972) is csak néhány adatot tudunk. Joghallgatóként olaszországi ösztöndíjas Magyarynak köszönhetően. Később a Ganz-gyár tisztviselője lett. 1945 után Szekeres Károly néven élt.⁶³ Fő műve *A francia és olasz államtanács szervezete és működése* címet viseli.⁶⁴

Magyar előszavában írja, hogy Menczert nyelvtudása miatt bízta meg a gazdag irodalom áttekintésével, eredetiben való tanulmányozásával. Az államtanács a francia és az olasz jogrendszerben is kiemelkedő szerepű. A másik cél a latin jogi gondolkodás vizsgálata a két nép szemléletmódjának tükrében. Eddig nálunk az olasz közigazgatás kevesebb figyelemben részesült. Számbavétele szerint azonban a francia és a német iskola közötti összehasonlítás leegyszerűsített, szokásos képletét árnyalja, és talán fokozni fogja az olasz közigazgatás iránti érdeklődést is.⁶⁵ Ennek jelentősége a korábban ismertetett olasz hatások tükrében is értékelendő.

A mű francia és német források alapján készült, a legjelentősebb szerzők között van Aucoc két művével, Duguit, Hauriou két művével, köztük a *La jurisprudence administrative de 1892 à 1929* I–III. 2300 oldalas munkájával, továbbá Jèze, valamint Laferrière is. Az olasz munkák között van két, a Consiglio di Stato centenáriumát ünneplő kézikönyv, ezek közül az egyik 1500 oldalas gyűjtemény. Ezenfelül Santi Romano 1932-es kiadású tankönyvével van jelen, és több munkájával Ranellotti is. Található néhány angol nyelvű szakirodalom általános közjogi kérdésekről. A könyv tartalmaz előszót, bevezetést, szól az államtanács rendszeréről általában, ismerteti a francia és az olasz államtanács szervezetét, és a két államtanács személyzetének jogállását, a véleményezés elvi kérdéseit, a közigazgatási bíraskodás elvi kérdéseit, a francia és az olasz államtanács fejlődését, a hatásköri problémákat, tisztázza a közigazgatási és közigazgatási bírói kereset szerepét a két jogrendszerben, a közigazgatási bírói eljárás összehasonlító vizsgálatát, továbbá a felhasznált forrásmunkák jegyzékét.⁶⁶

A rendiség uralmának megszűnését követően minden országban megkezdődött a modern jogállam követelményeinek megfelelő közigazgatás kiépítése. A fejedelem abszolút hatalmával felruházott állam, mely eddig csak követelésekkel lépett fel, belátta, hogy az egyénnel szemben kötelezettségei is vannak. Az erőszakos népi megmozdulások elkerülése érdekében a közigazgatás jogellenes megnyilvánulásaival szemben az egyéni szabadságot kellő kautélálkkal kellett körbevenni. A fejlődés megindítója Franciaország volt, melyben a forradalom a parlamentek (bírói testületek) lerombolásával a közigazgatást juttatta túlsúlyra a bíraskodással szemben. Ebben egy preventív és egy represszív szempont vezette. Preventív: a közigazgatás egységes elvi irányításával a jogrend biztosítása és az egyén aránytalan áldozatának lehető legkisebbre mérséklése az állammal szemben. Represszív: az egyén jogainak, ezen belül az egyén alanyi jogainak kellő védelme. E kettős cél megvalósítására állították fel az államtanácsot. Ez főleg politikai okokból nem lett a bírói hatalom része, így a közigazgatáson belül helyezték

el. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a közigazgatási bíráskodás ne volna az aktív közigazgatás szervezetétől különválasztva.⁶⁷

Az államtanács egyfelől a konzultáció, másfelől a közigazgatási bíráskodás céljait szolgálja. A véleményezés, a közigazgatás elvi irányítása folyó közigazgatáshoz tartozó munka, a kontenciózus ügyek intézése bírói munka. Közöttük kölcsönös együttműködés alakult ki, segítik egymás munkáját. A közigazgatási bíráskodásnak a bírói hatalomba való bekebelezése a francia forradalmi hagyományokkal való szakítást jelentené. Menczer e munkában a francia és a francia mintára alakult olasz államtanácsot teszi vizsgálat tárgyává az összehasonlító módszer segítségével. Az összehasonlítás egyik legmagasabb foka két (illetve több vagy számos) idegen jogi kultúra összevetése. A francia forradalmi törvényhozás éppen Olaszországban hatott legközvetlenebbül, főleg Napóleon olaszországi uralma idején. Szervezeti és funkcionális hasonlóságokat és eltéréseket vizsgál a francia és az olasz szerv között. A francia államtanács joggyakorlata ekkor individualista-liberális, célja – ha a korábbinál már korlátozottabb mértékben is, de mégiscsak – a közigazgatás tárgyi jogrendjének és az egyén alanyi jogainak érvényre juttatása a közigazgatás jogellenes aktusaival szemben, míg az olasz államtanács a fasiszta korporativizmus elveit juttatja érvényre. Az olasz állam a nemzet produktív erőit korporációk útján tömöríti. Ugyanakkor Menczer rámutat, hogy az olasz szakirodalom következetesen megkülönbözteti a korporációkat a közigazgatás egyéb szerveitől, sőt, szembe is állítja azokkal, mint régi és bürokratikus közigazgatási szervekkel. Az egyént a másik, gazdaságilag hatalmasabb egyénnel szemben megvédi a korporáció, mutat rá Menczer, bár nézetem szerint erre a történelem alaposan rácsafolt.⁶⁸

A jogellenes korporatív aktussal szemben Menczer szerint nincs akadálya az államtanácshoz fordulni, bár ennek a teljes elvi alapja nincs kidolgozva (pl. a segélyre szoruló egyén alanyi jogainak vagy törvényes érdekeinek sérelmét hozza fel példának). Menczer ezzel kapcsolatban az olasz államtanács „grandiózus szerepét” emlegeti, mert a jog- vagy érdekelles gazdasági erőkkel szemben is megvédi az egyént, mi több, „az egyén érdekeinek igen hatályos védelmét valósítja meg”. Petrone *Stato e diritto* című munkájában írja a következőket: „Lo Stato Corporativo Fascista mira ad estendere la sua autorità e il principio superiore della solidarietà sociale in ogni campo di attività umana...”, azaz a fasiszta korporatív állam igyekszik hatáskörét kiterjeszteni, és a társadalmi szolidaritás magasabb elveire törekszik az emberi élet minden területén. Ez aligha több, mint pusztá politikai frázis, a megfelelő szavakat behelyettesítve ugyanúgy mondhatták volna a szocialista Szovjetunióban adott esetben, mint a maoista Kínai Népköztársaságban vagy a náci Németországban. Megjegyzendő, hogy korporáció magyar bevett műszava a hivatásrend.⁶⁹

A francia államtanács az államforma megváltozása ellenére is logikus folyamánya az ancien régime-beli Conseil du Roi-nak, mely az állami funkciók irányításában jelentékeny tapasztalatokat szerzett. Az olasz fejlődés teljesen a francia utat követte kezdetben, ahogy a spanyol is. Így a véleményező és közigazgatási bíráskodási funkciót szintén egyetlen szervre, az államtanácsra bízta. Belgium és Anglia a közönséges bíráskodásra testálta a feladatot, de 1937-ben Belgiumban külön közigazgatási bíróság

létesült. A szakszerűség rovására ment, és a rendes bíróságok megterhelését eredményezte a közigazgatási különbíróságok hiánya. Angliában a Privy Council nem tudott államtanácsá alakulni, mert erős volt a parlamentarizmus. A Privy Council szerepe ugyanakkor a rendszerben formális. Lawrence Lowell ekképp hangsúlyozza e tényt: „The Privy Council never meets as a whole now except for ceremonial purpose.” Azaz a Privy Council valamennyi tagja soha nem találkozik, kivéve a ceremóniális eseményeket. A Judicial Committee azonban egyházi ügyekben és gyarmatügyekben szűk körben közigazgatási bírósággént működik mint fellebbezési fórum. Az általános igazgatás (general administration) problémái megoldottak, legfőbb konzultatív szervre kevésbé van szükség.⁷⁰

A konzultatív és a bírói funkció különböző volta ellenére is egyetlen célt szolgál, erre idézi Menczer Santi Romanót, aki a jogi hatékonyságot tartja ilyennek. Santi Romano azon állításával nem ért egyet, mely szerint az államtanács konzultatív s bírói funkciója között nincsen lényeges különbség. Mindkettő a közigazgatás szervezetén belül folyik, az előbbi preventív, az utóbbi represszív munka. Ez nem zárja ki a két osztály együttműködését a jó közigazgatás (bonne administration, buona amministrazione) jegyében.⁷¹

A 1937-as megosztás sokkal racionálisabb a francia államtanács működésében Menczer szerint, mint a korábbi volt. Kezdetben, de még Laferrière munkájának 1887-es megjelenésekor is az ítékezés súlya az assemblée publique-ön nyugodott, még 1887-ben is csak előkészítő szerepe volt a kontenciózus osztálynak.

Franciaországban 1875-től az államtanácsosokat a kormány nevezi ki, 1923-tól ez csak a törvényben meghatározott módokon lehetséges. Olaszországban ez a miniszterelnök javaslatára rendeletben történik. Az elmozdíthatatlanság kérdését az olaszok jobban oldották meg, mint a franciák. Az 1924. évi 1054. számú testo unico (egységes törvényszerkezet Menczer szerint; körülbelüli fordításban a módosításokkal egységes szerkezetben közölt törvény) rögzíti, hogy mely, törvényben rögzített esetekben helyezhetők át, függeszthetők fel vagy helyezhetők nyugalomba az államtanácsosok. A francia államtanácsosok elmozdítása törvényben rendezve nem volt, egyetlen garancia, hogy nyugállományba helyezésük csak minisztertanácsi rendelettel történhetik.⁷²

A közigazgatási aktusok fogalmának értelmezése jelentős változásokon ment keresztül Franciaországban, az olasz szakirodalom ezt a harcot elkerülte. A francia közjogászok a közigazgatás fogalmát kezdetben a közhatalom (puissance publique) fogalmára építették fel. Laferrière a közigazgatási aktusokat a közhatalom megnyilvánulásaként fogta fel. Hauriou azonban a közönség(!) szolgálatának szempontját is figyelembe veszi, amikor a közigazgatás fogalmába a cél szempontját is beleviszi. (A service publique és a cél elmélete a legszorosabb összefüggésben van a détournement de pouvoir kifejlődésével.) Hauriou célelmélete túlzó követőkre talált, ő maga mondja egy munkájában: „Subitement le but, qui n'était rien, est devenu tout”, azaz a cél, amely nem valósulhat meg egyhamar, még lehet mindenkié. Ez az ún. École de service publique, melynek legfőbb követői, Duguit, Jèze és Bonnard az állami szerveknél (Menczer szerint) a közszolgálat, a service publique gondolatát tették uralkodóvá.

A közhatalom részvétele és fontossága ezeknek a munkáiban teljesen eltűnik, amit helytelennek kell tekinteni, és maga Hauriou is harcba száll elméletének illeténelvől elferdítése ellen. Jèze-t Hauriou az említett iskola fenegyerekének nevezi. Jèze a *service public* fogalmát két eszmére alapítja: a közjogi eljárásra és a közszolgálat módosításának állandó lehetőségére. A *service public* tehát olyan közjogi eljárás, amely a közszolgálat szükségleteinek, a közösség érdekeinek megfelelően tetszés szerint jogszabályi úton bármikor módosítható. A közhatalom fogalmát ő sem tudja megkerülni. Jèze a közhatalmi jelleget azzal ismeri el, mikor leírja, hogy a közszolgálatban alkalmazott közigazgatási eljárás az összeütközésbe kerülő érdekek egyenlőtlenségén alapszik: a közérdek mindig fölébe kerül a magánérdeknek. A közszolgálat semmiképpen sem valósítható meg a közhatalom közbejötté nélkül.⁷³

Az annulációs (közigazgatásiaktus-érvénytelenítésre irányuló – *K. Gy.*) perrel kapcsolatban Menczer megjegyzi, hogy a per „az aktus ellen folyik”, a közigazgatási bírónak a folyamodó személyében megkívánt feltételeken kívül az aktus természetét is vizsgálnia kell, és csak akkor fogadható el a kereseti kérelem, ha az aktus a joggyakorlatban (francia jog), illetőleg a törvényben megkívánt (olasz jog) feltételeknek megfelel. Mindkét jog szerint csak közigazgatási aktus jöhet szóba, de a francia a közigazgatási aktust szűkebb értelemben határozza meg (Hauriou és iskolája), mint az olasz jogászok.⁷⁴

Az úgynevezett magyarázati jogvitát Laferrière említi, olasz párja nincs, ettől az olasz közigazgatási bíró a jogmagyarázat terén széles körű joghatósággal van felruházva. Itt a közigbíró szerepe szélesebb, mint a magánjogi bíróé, mert nemcsak jogalkalmazó, jogrendező szerepe is van. Akkor fordul elő, amikor egy magánjogi perben pre-judiciális kérdésként a közigazgatási határozat, aktus értelmét kell megállapítani, ettől függhet a per kimenetele is. A közigazgatási aktusok magyarázatára Franciaországban csak az államtanács bírói része jogosult. Három feltétel kell, hogy fennálljon: az aktus ne tartozzék arra a bíróságra, amely előtt felmerült (perbíróóság). Az aktus homályos vagy kétértelmű legyen. A kérdés konkrét, aktuális per során merüljön fel.⁷⁵

Karay Kálmán és az olasz hatások

Karay Kálmán (1880–1953) könyvét az olasz testületi önkormányzatról írta. A kötet az alábbi részekre osztható. Az előszót Magyary Zoltán jegyzi. Ezt követi a bevezetés; majd az olasz testületi önkormányzatok története, illetve az olasz testületi önkormányzatok szindikális rendszere; az olasz testületi önkormányzatok korporatív rendszere és az olasz testületi önkormányzatok joga. A kötetet az irodalom, valamint névmutató zárja.⁷⁶

A szerző közel 250 szakirodalmat használt fel, mintegy a fele olasz, ezek inkább politikai jellegűek, így nem mind közigazgatási, és a közigazgatásnak is csak egy része jog. Ezek közül is kiemelkedik Romano Santi 1933-as tankönyve, továbbá Virgilio Ferocivel közösen írott tankönyve is; valamint Guido Zanobini két tankönyve: 1933-ból a közigazgatási jogi, 1935-ből a helyi önkormányzati jogi tankönyve.

A mű számunkra legérdekesebb része, amely kifejezetten a joggal foglalkozik, a

korporatív jog jogrendszerbeli elhelyezkedésének problémáit tárgyalja. Az alkotmány-jog részének tekintik az újnak kikiáltott „jogágot”: Carlo Costamagna, Pietro Chie-menti, Virgilio Feroci, Giorgio de Semo. A közigazgatási jog részének tekinti: Guido Zanobini, Ferruccio Pergolesi, Lodovico Barassi, Giuseppe d’Eufemia és Saverio de Simone. A jogrendszer önálló ága az alábbi jogtudósok szerint: Francesco Carnelutti, Giuliano Mazzoni, Giuseppe Chiarelli, Arnaldo Volpicelli, Guido Bartolotto, Widar Cesarini Sforza, Alfredo Cioffi, Mariano Piero és Dino Alfieri. A korporatív jog vegyes szakjog Alberto Asquini, Nicola Stolfi, Santi Romano, Carlo Alberto Biggini, Francesco D’Alessio, Ugo Forti és Carlo Venditti szerint. Van olyan nézet, mely szerint alkotmányjog, mert új alkotmányos eszme a korporatív jog. E megállapítás fő képviselője Costamagna. Ez Karay szerint a legelszigeteltebb nézet. Costamagna alkotmányjogon egy tágabb értelmű közjogot ért.⁷⁷

Elterjedtebb az a vélekedés, hogy a korporatív jog a közigazgatási jog része. E meg-látás fő képviselője Guido Zanobini. Alapvető hatású a nézete az olasz közjogászokra. Egyes nézetek szerint a korporatív jog önálló jogág. E vélemény fő képviselője a per-jogász Francesco Carnelutti. Akad, aki szerint vegyes szakjog a terület, ez tipikusan magánjogász nézet, fő képviselője Alberto Asquini. A munka szindikális törvényhozá-sának magánjogi jellege is van. A szindikátus önkormányzati jellegét csak Costamagna tagadja.⁷⁸

A korporatív jogszabályok jogi természete bonyolultnak nevezhető, a munkaadók és a munkavállalók, továbbá a termelők és a fogyasztók viszonyait is szabályozza. Gaz-dasági viszonyok a dominánsok. A korporáció a testületi önkormányzat, az önfegye-lem (*autodisciplina*) gondolatától áthatott gazdasági közigazgatási jog (ez utóbbi sze-rinte új ág). Belőle levezethető a gazdasági alkotmányjog is.⁷⁹

JEGYZETEK

¹ Magyarországon belül voltak komoly olasz hatások az általunk vizsgált korban: Fiumében egy időben olasz volt a hivatalos nyelv, és a helyi közigazgatás is olasz nyelven folyt, a helyi bíróságok olaszul íté-lkeztek, így volt néhány olaszul igen jól beszélő magyar (köztük olykor több olasz eredetű) jogász. Azonban az 1918-ig terjedő magyarországi (Magyarországon megjelent) olasz nyomtatványanyagban jogi szakmunka néhány van. Ilyen (házassági jogi) kisebb mű: Gerő Ernesto (Ernő): *Libertà di contrarre e sciogliere il matrimonio per gl’(!) italiani (!) in Ungheria. Con speciale riguardo alla convenzione dell’ Aia sul dritto (!) matrimoniale*. Ford.: Somogyi Ede, Budapesti Nyomda- és Lapkiadó, [Budapest], 1912, 32 o. Említést érdemel továbbá Feichtinger Elek báró tengerjoggal és váltójoggal foglalkozó tudós, aki nemzetgazda-ságtant is művelt, és 1900-tól közigazgatási bíró volt. A fiumei Tengerészeti Akadémián oktatott, 1886-os olasz váltójogi munkája, 1888-as két olasz nyelvű tengerjogi munkája (melyek közül egyik a francia ten-geri magánjogot tárgyalta) mellett legnagyobb terjedelmű olasz nyelvű fő műve: Feichtinger Elek: *Diritto marittimo con speciali riguardo agli usi ed alle convenzioni internazionali, nonchè alle leggi e ai regolamenti vigenti nello stato ungarico rispettivamente nella Monarchia Austro-Ungarico*. Battara, Fiume, 1894, XI. Figyelemre méltó a korszak egyetlen olasz tárgyú hazai jogi szótára (melyet időben csupán Sömjén Géza 1910-es magyar–francia jogi, közigazgatási, kereskedelmi és pénzügyi szóanyagot felvonultató munkája előzött meg): Pauletig Alajos: *Magyar–olasz jogi műszótár. Dizionario giuridico ungherese-italiano*. Minerva, Fiume, 1912. Ezek mellett voltak különféle olasz nyelvű magyarországi (a Szent Koronához tartozó Fiumében is hatályos) jogszabályok, más hivatalos kiadványok, melyek közül közigazgatási jellegűek (bár nem köz-igazgatás-tudományiak) voltak az alábbiak. A fiumei polgári közigazgatás várható költséghatásairól:

- Conto preventivo della amministrazione civica di Fiume, per l'anno 1886.* Mohovich, Fiume, 1885. A fiumei polgári közigazgatás által beszédett útdóval és illetékekkel kapcsolatban: *Bilancio della amministrazione dei civici dazi e gabelle stradalí in Fiume pro 1885.* Mohovich, Fiume, 1886. A magyarországi olasz nyomtatványokra: Zolnai Klára: *A magyarországi olasz nyomtatványok (1699–1918).* *Bibliografia della letteratura italiana d'Ungheria (1699–1918).* Stephaneum, Budapest, 1932. Feichtinger tevékenységére és műveire: Zolnai, i. m. 21. o., ahol csak jogi műveire utal (de a közgazdasági munkák bibliográfiabeli tételszámait is felsorolja); a különféle jogi munkáit lásd Zolnai, i. m. 56. o. (391. tétel), 57. o. (406. tétel és 408. tétel); 62. o. (480. tétel). Gerő anyagára: Zolnai, i. m. 85. o. (830. tétel); a jogi szótárra: Zolnai, i. m. 86. o. (832. tétel). A Zolnai által vizsgált időszakban 995, azaz közel ezer magyarországi olasz nyelvű nyomtatvány jelent meg, ezek közül 1699 és 1800 közé esik 90, 1801 utánra 905.
- ² Cesare Mozzarelli: *Italien.* In: *Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung.* Klostermann, Frankfurt am Main, 1982, 105–116. o. A kifejezésre a 105. oldal főszövege és 2. lábjegyzete utal.
- ³ Érdekeség, hogy a versailles-i és washingtoni békerendszer kialakításakor a „négy nagy”: az angol Lloyd George, a francia Georges Clemenceau, az olasz Vittorio Emanuele Orlando és az amerikai Woodrow Wilson közül az utóbbi kettő a közigazgatás-tudományban jelentős szerepet játszó szerzők.
- ⁴ „Orlando ist der Kristallisationspunkt der nationalen juristischen Schule auf dem Gebiet der öffentlichen Recht.” Mozzarelli, i. m. 106. o.
- ⁵ A szöveg szó szerinti rendészeti jogot, azaz *scienza del diritto della polizia/Polizeirecht*-et említ.
- ⁶ „Nel sec. XVIII iniziarono gli studi sulle amministrazioni pubbliche. Se ne occuparono politici ed economisti, non in modo specifico, ma come parti dei loro oggetti d'indagine, ossia prendendole in esame come strumenti al servizio delle corone o dei governi, o per gli aspetti fiscali. In modo specifico, se ne occuparono giuristi, per quello che allora era lo *ius fisci*; la fiscalistica ebbe notevole importanza nella vita civile settecentesca, come sforzo per razionalizzare l'azione degli Stati del campo dell'economica, patrimoniale, e tributario. Nei paesi tedeschi sorsero due discipline di studio, che furono la scienza del diritto della polizia (*Polizeirecht*) e la cameralistica, che poi si diffusero anche altrove. [...] In questa ebbero peso preminente i teorizzatori della prassi dell'Austria. [...] Dalla cameralistica prese invece origine la scienza delle finanze, come disciplina dell'economica della finanza pubblica.” Massimo Severo Giannini: *Istituzioni di diritto amministrativo.* Giuffrè, Milano, 1981, 12. o.
- ⁷ A francia szakirodalom – monografikusan – Bonninhoz köti a közigazgatási jog megjelenését. Elképzelhető, hogy Merlin *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence* című, 1807–1808-ban harmadik, 1812-ben negyedik kiadásúnak jelzett szótárában lehetett *droit administratif* szó (Bonnin 1809-ben jelentette meg műve második kiadását, 1812-ben újabb kiadását, időben korábbi kötetére adatot nem találtunk, de lehetett 1808-as, vagy korábbi). Ugyanakkor a *Bibliothèque nationale de France* katalógusa nem hoz korábbi kiadást Merlin művét illetően. A könyv feltehetőleg Joseph-Nicolas Guyot 1775 és 1786 között megjelent hasonló című munkájának továbbvitele, felújítása (Guyot 1816-ban, 88 évesen hunyt el).
- ⁸ Le rivoluzioni americana e francese avendo rifondato le pubbliche amministrazioni, stimolarono nuovi studi, in particolare la seconda. Agli inizi dell'800 apparve in Francia (Merlin) la locuzione „diritto amministrativo”, e in Italia (Romagnosi) quella di „scienza dell'amministrazione” e da allora queste due discipline presero a svilupparsi, assorbendo le discipline settecentesche.” Giannini, i. m. 12. o.
- ⁹ Marco Meneguzzo: *The study of public management in Italy. Management and the dominance of public law.* In: *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness.* Ed.: Walter Kickert, Routledge, London, 2011, 167–188. o. Erre lásd 168. o.
- ¹⁰ Steinről és Mohlról olaszul lásd Giannini, i. m. 13., 20. o.; illetve az olasz közigazgatás-tudományt ért német-osztrák hatásokra: Concha Győző: *Politika II. Közigazgatástan.* Grill Károly, Budapest, 1905³, 243–244. o. mtdaportal.extra.hu/books/concha_gyozo_politika_2.pdf
- ¹¹ „Die erste universitäre Vorlesung über die öffentliche Verwaltung („Wirtschaft und öffentliche Verwaltung”) hielt im Jahre 1802 Giuseppe Cridis (1766–1838) in Turin, das damals französische Staatsgebiet war. Cridis legte seine Vorlesungsreihe in einem Band nieder, der unveröffentlicht blieb und den Titel „*De l'administration publique*” trägt. Dieser Band kann als der erste rudimentäre Versuch angesehen werden, die öffentliche Verwaltung in Italien zu beschreiben.” Guido Sandulli: *Italien.* In: *Handbuch Ius*

- Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft. Eds.: Armin von Bogdandy, Sabino Cassese, Peter M. Huber, C. F. Müller, Heidelberg, 2011, 157. o.
- ¹² A Heyen által szerkesztett, európai közigazgatási jogtudományt bemutató kézikönyv alapvetően a 20. századra fókuszáló olasz országtanulmányának szerzője az általa említett kevés 19. századi szerző között utal Romagnosi tevékenységére: Mozzarelli, i. m. 105. o. Bővebb teret szentel munkássága bemutatásának: Sandulli, i. m. 157–159. o. Illetve – ahogy korábban idéztük – Giannini kifejezetten Merlin „olasz párhuzamaként” utal rá: Giannini, i. m. 12. o.
- ¹³ Gian Domenico Romagnosi: *Principi fondamentali del diritto amministrativo italiano onde tesserne le istituzioni*. Guasi, Prato, 1814.
- ¹⁴ Sandulli, i. m. 157–158. o. főszöveg, valamint a mű címről a 7. lábjegyzet.
- ¹⁵ „Man beschränkte sich auf die Rezeption exegetisch ausgerichteter Studien, vor allem derjenigen von Louis-Antoine Macarel, Joseph-Marie de Gérando und Charles Jean-Baptiste Bonnin.” Uo., i. m. 158. o.
- ¹⁶ Uo., i. m. 159. o. A Mannát ért francia hatásokról lásd még: Giannini, i. m. 13. o.
- ¹⁷ Sandulli, i. m. 161. o.
- ¹⁸ Mozzarelli, i. m. 105. o.
- ¹⁹ Vittorio Emanuele Orlando: *Principi di diritto amministrativo*. Barbèra, Firenze, 1891.
- ²⁰ Vittorio Emanuele Orlando: *La giustizia amministrativa*. Società Editrice Libreria, Milano, 1901. A mód-szertani hatásokról lásd Sandulli, i. m. 161. o.
- ²¹ Sandulli, i. m. 163. o.
- ²² Mozzarelli, i. m. 109. o.
- ²³ Utal rá: Giannini, i. m. VIII. o.
- ²⁴ „Aufgrund seines ungewöhnlich langen Lebens (1860–1952) spiegelt sich in seinem Werk mehr oder weniger die gesamte bisherige italienische Verwaltungsrechtswissenschaft.” Mozzarelli, i. m. 106. o.
- ²⁵ „...[U]na storia del diritto amministrativo negli Stati italiani preunitari.” Giannini, i. m. 20. o.
- ²⁶ „Nel più stretto campo delle esperienze politico-giuridiche dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, la nuova scuola segnò una rottura col passato, e lo si vide anche in Italia, allorchè V. E. Orlando, più tardi, nell’ultimo ventennio dello scorso secolo, ve la introdusse. Ovunque essa si ispirò ad una regola di fondo, che potrebbe dirsi della distinzione dello studio giuridico dei fatti dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, dagli studi di altre discipline, in particolare quelli politologico, sociologico ed economico.” Uo., i. m. 13–14. o.
- ²⁷ Sandulli, i. m. 162. o.
- ²⁸ Antonio Salandra: *Corso di diritto amministrativo*. Athenaeum, Roma, 1921³. 375 o.
- ²⁹ Különösebb tudománytörténeti bevezetés nélkül, a közigazgatási jog és a közigazgatási cselekmény, aktus fogalmának tisztázását (*Definizione del Diritto Amministrativo; azione amministrativa*) végzi el műve legelején. Erre lásd Salandra, i. m. 9–10. o. Ezt követően három fő témát tárgyal: a törvényes kormányt, mint a modern polgári és haladó állam közigazgatási jogának előfeltételét (*Il governo legale come presupposto del Diritto Amministrativo negli Stati moderni civili e progressivi*). Másodikként: a közigazgatási szervezeti jogról (*L’Organizzazione della Pubblica Amministrazione*) olvashatunk (az általános elvekről, a központi kormányzat igazgatásáról, továbbá a helyi önkormányzatokról). Harmadikként: a kötet a közigazgatási jogalkotást (*La legislazione amministrativa*) tárgyalja. Lásd Salandra, i. m. 13–372. o.
- ³⁰ Guido Zanobini: *Corso di diritto amministrativo I–VI*. Giuffrè, Milano, 1936–1950.
- ³¹ A tartalomra lásd Sandulli, i. m. 169. o. A műnek csak négy kötetét említi: Mozzarelli, i. m. 109. o.
- ³² Sandulli, i. m. 169. o.
- ³³ Santi Romano: *Principi di diritto amministrativo italiano*. Società Editrice Libreria, Firenze, 1901¹, 1906². archive.org/details/principiididiri00romagoog
- ³⁴ Sandulli, i. m. 164. o.
- ³⁵ Mozzarelli, i. m. 107–108. o.; Sandulli, i. m. 164–165. o.
- ³⁶ „Fiume város és kerületének hivatalos nyelve az olasz.” Erre: Nagy Ferenc: *Magyar városi jog*. A Rendezett Tanácsú Városok Polgármestereinek Országos Egyesülete, Budapest, 1912, 104–105. o. Hasonló tematikájú alpmű: Csizmadia Andor: *A magyar városi jog. Reformtörvények a magyar városi közigazgatásban*. Győregyházmegyei Alap Könyvnyomdája, Kolozsvár, 1941.

- ³⁷ Bartha Béla: *A magyar közigazgatási jog tankönyve a községi közigazgatási tanfolyamok számára I.* Városi Nyomda, Debrecen, 1900.
- ³⁸ Zsoldos Ignác: *A szolgabírói hivatal I. Törvénykezési rész. II. Közrendtartási rész.* Pápai Református Kollégium, Pápa, 1842. XVIII, 401., 528 o.
- ³⁹ Uo., i. m. I. 268–269. o.; 1. lábjegyzet a), b), c) pont.
- ⁴⁰ Récsi Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra I–IV.* I. Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása (1854); II. A politikai és rendőri közigazgatás ügyei (1854); III. Rendőri közigazgatás (vége). Közoktatási ügyek (1854); IV. Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tökéletes betűsoros tárgymutatóval az egész munka tartalmáról (1855). Heckenast–Scheiber, Pest, 1854–1855, XII, 396. o.; VIII, 355. o.; VIII, 347. o.; VIII, 408. o.
- ⁴¹ Leopold Neumann: *Handbuch des Consulatwesens, mit besonderer Berücksichtigung des österreichischen und einem Anhang von Verordnungen.* Tendler & Comp., Wien, 1854, Függeték 29. jogszabály.
- ⁴² Récsi, i. m. IV. 161. o.
- ⁴³ Neumann, i. m. Függeték 30., 31. jogszabály.
- ⁴⁴ Récsi, i. m. IV. 162. o.; 1. lábjegyzet.
- ⁴⁵ Uo., IV. 162. o.; Boncz Ferenc: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve. A törvényhozás legújabb állása szerint I–III.* Athenaeum, Budapest, 1876, V. 290. o.; 388. o.; 288. o., (2) (3) (7) o. Lásd Boncz i. m., II. 64. o.
- ⁴⁶ Récsi, i. m. III. 94.; Boncz, i. m. II. 113–114. o.
- ⁴⁷ Francia fordításokat jelentetett meg kezdő egyetemistaként (egy költemény), illetve érettebb fejjel Octave Feuillet egy, a vallási különbség hatásait megjelenítő romantikus regényét ültette át.
- ⁴⁸ A győri főgimnáziumban Fieba Lajos plébánostól tanult olaszul. Erre az adatra: Ereky István: *Emlékbeszéd Concha Győző ig. [azgatósági] és t. [iszteleti] tagról.* In: Concha Győző ig. és t. tag emlékezete. MTA, Budapest, 1935, 4. o. A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek 22. kötet 10. szám.
- ⁴⁹ Hegedüs Lóránt: *Concha Győző politikája.* In: Concha Győző ig. és t. tag emlékezete. A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek 22. kötet 10. szám. 79. o.
- ⁵⁰ Concha Győző: *A kilencvenes évek reformeszméi és előzményeik. Irodalomtörténeti vázlat.* Franklin, Budapest, 1885.
- ⁵¹ Concha: Politika. Közigazgatástan, i. m. 243–244. o.
- ⁵² Uo. 446. o. (elenchus).
- ⁵³ Uo. 79. o.
- ⁵⁴ Concha Győző: *Politikai jegyzetek. dr. Concha Győző kolozsvári m. k. tud. egyetemi ny. r. tanár úr előadásai után jegyezve. Kiadták a kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetemi joghallgatók segélyező egylete által 1891. október hó 27-én és november hó 25-én tartott rendkívüli közgyűlések megbízásából Nyerges Zsigmond e. i. elnök és Harmath Jenő e. i. könyvtárnok, mint a választmány által kiküldött bizottság tagjai. I. rész Alkotmánytan. II. rész Közigazgatástan.* A kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetemi joghallgatók segélyező egylete – Közművelődés Irodalmi és Műnyomdai Rt., Kolozsvár, 1891, II. 16. o.
- ⁵⁵ Keleti Ferenc: *Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei, különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó intézkedései.* Singer és Wolfner, Budapest, 1886², 306–323. o.
- ⁵⁶ Uo. 315. o.
- ⁵⁷ Magyary Zoltán: *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból.* Székesfőváros Házinyomdája, Budapest, 1936.
- ⁵⁸ Más szempontú elemzésre lásd Szamel Lajos: *A magyar közigazgatástudomány.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977, 179–184. o.
- ⁵⁹ Magyary, i. m. 4–150. o.
- ⁶⁰ A korábbi korszak elnevezése *patrician (guardian) Administrative Culture*, azaz előjogokon alapuló, gyámkodó közigazgatás.
- ⁶¹ Azonban természetesen az effajta kiállás a korban nem egyedi jelenség. Csekey István, Egyed István, Ereky István, vagy Moór Gyula is hasonlóan járt el.

- ⁶² Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában.* Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, 92. o.
- ⁶³ Szaniszló József: *A Magyary-iskola és háború utáni sorsa. Közigazgatástudomány-történeti visszapillantás.* Verzál, Budapest, 1993, 203. o.
- ⁶⁴ Menczer Károly: *A francia és olasz államtanács szervezete és működése.* Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai, 23. kötet, Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet, Budapest, 1937, 144. o.
- ⁶⁵ Uo. 2. o.
- ⁶⁶ Uo.
- ⁶⁷ Uo. 3. o.
- ⁶⁸ Uo. 4. o.
- ⁶⁹ Uo. 5. o.
- ⁷⁰ Uo. 7–8. o.
- ⁷¹ Uo. 9–10. o.
- ⁷² Uo. 19–20. o.
- ⁷³ Uo. 27–28. o.
- ⁷⁴ Uo. 89. o.
- ⁷⁵ Uo. 103., 105. o.
- ⁷⁶ Karay Kálmán: *Olasz testületi önkormányzati jog.* Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai, 37. kötet, Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet, Budapest, 1942.
- ⁷⁷ Uo. 165–194. o.
- ⁷⁸ Uo. 166., 173., 181., 197. o.
- ⁷⁹ Uo. 213., 219. o.

Nagy Szébasztian

Az argentínai magyar kolónia öröksége egy ösztöndíjas szemével

Heritage of the Hungarian Community in Argentina from the Perspective of a Scholar



Összefoglalás

2013 áprilisában kerültem Argentínába a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium által meghirdetett Kőrösi Csoma Sándor Program (továbbiakban: KCSP) ösztöndíjasaként. Nyertes pályázóként lehetőséget kaptam, hogy 5 hónap alatt feldolgozhasam az Argentínában található magyar könyvtári-levéltári örökséget. „Mintaprojekt” kifejezéssel élhetünk, mert a rendszerváltás óta eltelt több mint húsz évben soha nem indult a KCSP-hez hasonló program. A programon belül is egyedülálló volt a hagyaték feldolgozásának munkaköre.

Summary

I had the chance to visit Argentina with the scholarship of the Kőrösi Csoma Sándor Programme (hereinafter: KCSP) that was announced by the Ministry of Public Administration and Justice. I was given the opportunity to spend 5 months in Argentina and process the Hungarian library and archival heritage found there. This programme may be termed as a “Sample Project” as no similar programme had been launched in the twenty years since the change of regime. The task of processing a heritage was unique of its kind among the various activities of the Programme.

NAGY SZÉBASZTIAN, ELTE-BTK történelem–levéltár szakos egyetemi hallgató, a Miniszterelnökség Nemzetpolitikai Államtitkárságának programkoordinátora (nagy.1010@hotmail.com).

AZ ARGENTÍNAI MAGYARSÁG VÁZLATOS TÖRTÉNETE

Az első magyar, aki Dél-Amerika földjére lépett, minden valószínűség szerint bizonyos Varga János lehetett. 1519. december 13-án kötött ki Rio de Janeiro partvidékén a Magellán-expedíció tagjaként, az öt hajó közül a *Concepción* tüzérségének parancsnokaként.¹ Együttal ő lehetett az első magyar, aki horgonyt vetett a későbbi Argentína partjainál a rá következő évben, egy dél-amerikai expedíció egyik résztvevőjeként. A magyar származású Maximilianus Transylvanus, V. Károly kancellárja a világon elsőként számolt be Magellán útjáról. Az, hogy a Bod Péter által a *Magyar Athenas* c. művében egyszerűen „Erdélyi Miskának” aposztrofált krónikás járt-e Argentínában, valószínűleg örök rejtély marad.² A kontinens európai ember által történt meghódításának idejétől, a 16. századtól fogva találhatunk „a Dél keresztje alatt” magyar származású konkviztádorokat, kalandorokat, hittérítőket, tudósokat, felfedezőket. Többek között pálos rendi magyar hittérítőket, akik egyben az argentínai földrajzi felderítések előfutáraiként is működtek, illetve – főleg a nagyszombati egyetemen képzett – ifjú magyar jezsuita misszionáriusokat, akik nagy számban özönlöttek a dél-amerikai redukciókba hittérítés céljából.³ Közülük számunkra P. Orosz László a legfontosabb. Argentínába érkezését követően, 1734 és 1767 között – a jezsuiták kényszerű távozásáig – a Córdobai Egyetem rektoraként működött, és az ország első nyomdájának (La Real Imprenta de los Niños Expósitos) megalapítója volt.⁴

Egészen a 19. század végéig argentínai magyar bevándorlásról egyáltalában nem, legfeljebb csak „beszivárgásról” beszélhetünk, magyar diaszpórát pedig végképp nem, legfeljebb csak egyéneket, egyéni sorsokat találunk. Az argentínai emigráció okaként pedig a kezdetektől fogva – változó gyakorisággal és arányokkal – mind a mai napig két fő okot említhetünk: politikait és gazdaságit. Korai példát külön-külön is mindkét kategóriára találunk. Magyar politikai emigráció Argentínában az 1848–49-es forradalom és szabadságharc bukása után jelenik meg először. Ilyen Czetz János erdélyi származású mérnök-kari tiszt esete, aki Bem József mellett vezérkari főnökként, később tábornokként vett részt a harcokban. A világhosi fegyverletétel után Párizsba menekült, később Rosas diktátor egy lányrokonát feleségül véve Argentínában telepedett le. Az argentin hadseregben Mitre elnöktől ezredesi rangot kapott, és rekordidő alatt végezte el az ország déli védvonalának és katonai távirójának kiépítését. Életének fő műve a ma is fennálló argentin katonai akadémia, a Colegio Militar de la Nación 1871-es megalapítása. Hazájába többé nem térhetett vissza, szívbemlélekben magyarként 1904-ben hunyt el Buenos Airesben. (Az egyetlen magyar, akinek szobrot emeltek Dél-Amerikában, Argentínában minden évben katonai ünnepséggel emlékeznek meg róla.) Jó barátságot ápolt Asbóth Sándorral, aki 1849 után az Egyesült Államokba emigrált, majd mint annak első argentínai rendkívüli nagykövete érkezett később Buenos Airesbe. Mayer Móricz az ún. Klapka-légióban vállalt szerepe miatt, 1869-ben szintén politikai okokból vetődött az országba. Jól menő vasútépítőként, gyárosként és az Argentin Vöröskereszt egyik alapítójaként hunyt el, emléket Argentínában egy róla elnevezett falu őrzi.⁵

A gazdasági emigránsok száma csekély, jobbára jobb anyagi és életkörülményeket kereső kalandorok, vagy – lévén Argentína agrárország – főleg mezőgazdasággal fog-

lalkozó alsóbb rétegekből származók. Annak ellenére, hogy a fehér bőrű bevándorlókat hihetetlen számban szívta fel a jóformán lakatlan, földrajzilag azonban kitűnő elhelyezkedésű ország, a magyar gazdasági emigránsok száma a 19.–20. század fordulóján sem haladja meg Argentínában a néhány száz főt.⁶ Ennek okai kézenfekvők: Argentína, Dél-Amerika távoli ismeretlen tájaira drágább és kockázatosabb volt a kivándorlás, mint a jóval divatosabb észak-amerikai régióba.

Miután Argentína – ahogyan maguk is nevezik – „a világ vége”, akadt és a mai napig akad egy jóval csekélyebb, de annál jelentősebb kisebbség a bevándorlók között: a magyar törvényekkel összeütközésbe kerülők, akik múltjában több-kevesebb büntett található. A 19. században ez jelenthetett sorozás elől szökötteket, csalókat, tolvajokat, míg a 20. században valós vagy vélt háborús bűnösöket, ma pedig, a 21. század elején többnyire drogügyletekkel foglalkozó bűnözőket, hiszen Argentína és Magyarország között napjainkban sincs kiadatási egyezmény. Idesorolhatjuk az argentin nép – de különösen az asszonyok – nagy bolondítóját, a magát „Buda grófjának” tituláló magyar Szalay Lőrincet, akit csoportosan elkövetett rablások, fosztogatások sorozata miatt végeztek ki 1801-ben Buenos Aires egyik terén, a mai Plaza de Mayón. „Szép Lorenzo” az argentin néphagyomány, költészet és szépirodalom máig vissza-visszatérő romantikus hőse.⁷

Az első argentinai magyar egyesület egyes források szerint⁸ az 1901. december 28-án alakult Osztrák–Magyar Segélyegylet, míg más információk alapján⁹ csak az 1907-ben alakult Magyar Munkás Egyesület tekinthető annak. Ezt követte az 1919-ben alakuló Délamerikai Magyar Kör, amely tíz éven keresztül működött. Ettől kezdve magyar diaszpóráról és magyar emigrációról beszélhetünk. Az 1. világháború nyomasztó légköre, problémái természetesen nem pezsdítették fel a magyar életet, azonban a háború elvesztése és a gyászos emlékü trianoni békediktátum annál inkább. Az 1920-as években intenzíven növekvő számban gyarapodott az argentinai magyar diaszpóra. Elsősorban az elszakított területek üldözött magyar lakossága érkezett ide, illetve politikai okokból a Horthy-korszak vesztesei, többek között a kommunista értelműek. Ezzel párhuzamosan a közösségi élet is fejlődött. 1924-ben megalakult a Dock Sud-i Magyar Egyesület, a Magyar Jótékonyági Egyesület, és ugyanebben az évben indította el Magyary Vilmos Ferdinánd az első magyar újságot Dél-Amerikában: a *Magyar Szót*. Színes közösségi élet bontakozott ki: színielőadások, szilveszteri mulatságok, gőzhajós kirándulások, március 15-i ünnepek, énekkar kovácsolta össze a kolóniát a 20-as években. 1929. június 29-én elindult a második dél-amerikai magyar újság is, a Buenos Aires-i *Délamerikai Magyarság* Faragó Rezső szerkesztésében. Sorra alakultak az ország magyar egyesületei, így a Magyarajkú Zsidók Egyesülete, Magyarajkú Munkások Egyesülete, Magyar Futball Klub vagy az Első Magyar Földműves Szövetkezet. Telepesként Patagóniától egészen az északi Chaco tartományig mindenhol felbukkantak magyar családok. A diaszpóra már nem egy, szinte csupán földművesekből álló „csonka társadalom” volt, hanem szép számban képviseltette magát minden társadalmi réteg, foglalkozás, szakember. Az 1930-as évek elejére jól menő magyar vállalkozókat, kevésbé jól menő könyvkereskedőt, orvost, gyógyszerészt, fogtechnikust, mérnököket, építészeket tartott számon a helyi magyarság. A dinamikus fejlődést a gazdasági vál-

ság ugyan hátráltatta, ennek ellenére a fővárosi Lavalle utca környékén valóságos kis „magyar centrum” alakult ki, ahol négy magyar vendéglő is (Arany Bika, Kék Duna, Hungária, Vadászkürt) csalogatta az éhes-szomjas hazánkfiai. A „népvándorlásnak” azonban árnyoldala is akadt: Buenos Aires egyik legnagyobb – Retiro pályaudvar mögötti – nyomornegyedének egyik részén annyi magyar tömörült össze, hogy fekete humorral csak „Árpádfalvának” becézték.¹⁰

1938, az utolsó gondtalan békeév az argentinai magyarság számára is páratlanul sok örömteli pillanatot szerzett. A II. Magyar Világkongresszuson – ahol az argentinai magyarok is képviseltették magukat – megalakult a Magyarok Világszövetsége, melynek fő célja a magyar kultúra, nyelv megőrzése, fejlesztése volt a világ minden magyar közösségében, és az összetartás megerősítése. A delegáció tagjai visszatértük után Argentínában elragadtatással beszéltek a rendezvényről, ahol javaslataikat boldogan elfogadták.¹¹ A rendezvényről részletesen beszámolt a *Délamerikai Magyarság* című lap is. Ekkor rendezték Budapesten az Eucharisztikus Világkongresszust, és az év végén a II. bécsi döntés híre tartotta lázban a helyi magyarokat, amely a Felvidék déli sávját Magyarországnak juttatta. Függetlenül attól, hogy ebben az időben igen sok, a magyar közügyeket általában véve hűvösebben szemlélő kommunista vagy magyar származású izraelita élt e helyütt: a döntést világnézettől, vallásfelekezettől függetlenül Argentína minden nagyobb magyar közössége ünnepelte.

Az argentin fővároshoz közeli északi zónában 1940-ben megalakult az Olivosi Magyar Kultúregyesület, amely még ebben az évben a Pasaje Juncal utcába helyezte székhelyét. Napjainkban ennek a székháznak alapjain áll Buenos Aires legnagyobb magyar centruma, a magyar könyvtár, magyar vendéglőt, előadótermet, tenisz- és focipályát magában foglaló Hungária Egyesület.¹² A 2. világháború idején szintén élénk magyar életről adnak számot a fennmaradt források: a helyi színházi estek száma folyamatosan nőtt, sőt, otthonról importált filmek bemutatóira is sor került (*Pesti mese, Viki, Bors István*).

Az argentinai magyarság vázlatos történetében itt kell kitérnünk a kolónia mondhatni gerincére és magvára: az ún. „'48-asok”-ra. Az 1919-es Tanácsköztársaság és a trianoni békediktátum által diplomáciai-történelmi kényszerpályára állított Magyarország antibolsevista és revíziós célkitűzéseinek megvalósításához az ún. keresztény-nemzeti kurzust választotta. Így tehát a tengelyhatalmak oldalán léptünk be a 2. világháborúba, amelyet Németország utolsó szövetségeseiként a vesztesek oldalán fejeztünk be. 1944–45 folyamán, az úri Magyarország összeomlásának utolsó hónapjaiban a szovjetek elől menekülve százezrek távoztak Nyugat felé, és hagyták el hazájukat nagyrészt örökre. Hajdandvult színészek, diplomaták, írók, jogászok, orvosok, tanárok, mérnökök, katonatisztek, csendőrök, arisztokraták és a magyar felső középosztály igen jelentős része ebben az időben szóródott szét a nagyvilágban, Németországtól Olaszországon át – nagy számban – Argentínáig. A menekültek származásuknál, neveltetésüknél, kultúrájuknál és a két világháború között betöltött pozíciójuknál fogva alapvetően a jobboldalhoz, esetenként a szélsőjobboldalhoz kötődtek, de magyarságtudatukon kívül mindenképpen összekötötte őket keresztény és antibolsevista világnézetük. Ez az argentinai emigrációra hatványozottan is igaz. Fontos azonban világosan és határozot-

tan aláhúzzunk a tényt, hogy semmiképpen sem „náci” vagy „fasiszta” emigrációról beszélünk, ahogyan azt a kommunizmus idején keletkező, ámde tudatlanságból fakadóan máig élő közhiedelem tartja.

Az „1948-asok” tehát ilyen történelmi háttérrel, a háború után többnyire 3-4 éves osztrák vagy bajorországi lágerekben való sínylődés után és koldusszegényen érkeztek Argentínába, hiszen európai karrierjük kettétört, ingó és ingatlan vagyonuk otthon pusztult. Miért éppen Argentínába? Erre a kérdésre a válasz gyakran az, hogy az ún. háborús bűnösök Dél-Amerikában könnyen el tudtak tűnni a felelősségre vonás elől. Ezzel szemben valójában arról van szó, hogy Európa romokban hevert, és Damoklész kardjaként továbbra is ott lebegett egy további szovjet előretörés lehetősége. Az áhított tengerentúli országok közül az USA bevándorlási kvótája igen alacsony volt, Kanada, Dél-Afrika, Ausztrália főleg szakmunkásokat keresett, és elsősorban lakatlan területekre. Ezzel szemben Argentína az ország gazdasági fejlesztése céljából tervszerű népesítési szándékkal évi 50 000 európai bevándorlót engedélyezett, és szívesen látták az értelmiségieket is. Így került mintegy 14 000 magyar, az ún. „'48-as” emigráció 1947 és 1951 között Argentínába.¹³

Mindezt azért tartom fontos adaléknak, mert csak történelmi keretben érthetőek meg a „'48-asok” másod- és harmadgenerációja, a mai argentinai magyarság motivációi és tetteiknek okai. Az 1940-es évek jobboldali emigrációjának érkezése a helyi magyar közösségekben fonák, sőt esetenként kellemetlen vagy ellenséges helyzetet teremtett, lévén hogy ebben az időben még igen nagy számban éltek itt baloldali, kommunista érzelmű vagy zsidó származású személyek. Ezek részben az elől a rendszer elől menekültek ide a két világháború között, melynek valós vagy vélt reprezentánsai az összeomlás után követték őket Argentínába.¹⁴ A történelmi arisztokratacsaládok közül megjelentek a Hohenlohe és Windischgrätz hercegek, a báró Vay család és a Szechenyi, Wenckheim, illetve Semsey grófi leszármazottak. Itt telepedett le többek között a világháború előtti és alatti prominens politikusok, vezetők hozzátartozói közül például Bethlen István volt miniszterelnök fia, Imrédy Béla volt miniszterelnök fia, özvegye, Kolosváry-Borcsa Mihály volt államtitkár-kormánybiztos özvegye és Endre László volt államtitkár-alispán fia és özvegye. Bizonyos esetekben politikusok maguk személyesen is idekerültek, például Bonczos Miklós, aki a Lakatos-kormány belügyminisztereként 1944 tavaszán leállította a deportálásokat.¹⁵ A volt magyar író-újságíró társadalomból itt lelt új otthonra az *Egyedül Vagyunk* főszerkesztője, Oláh György, a *Pesti Ujság* kiadója, Maróthy-Meizler Károly és közvetlen munkatársa, Vörösváry István, akik az emigrációs sajtóéletben ugyanúgy tevékenykedtek a továbbiakban, mint előtte Budapesten.

A film és a színház világából ide került többek között Szelezky Zita, akinek fő bűne az volt, hogy a háború idején a szovjettel szembeni kiállást propagálva többek között Petőfi *Fel a szent háborúra* c. versét szavalta.¹⁶ Páger Antal, aki a háború alatt a hírhedt *Őrségváltás* című filmben exponálta magát, de 1956-os hazatérése után kommunista színdarabokhoz, filmekhez is nevét adta.¹⁷ Eszenyi Olga, aki minden bizonnyal a *Negyediziglen* c. 1942-ben készült első magyar antibolsevista filmdráma főszerepének elvállalása miatt távozott Magyarországról. Nagy színészeink közül említhetjük még Hajmássy Miklóst, Vaszary Piroskát és Komár Júliát. Művészeink közül a háború után

Argentínába került az ismert zeneszerző, Dohnányi Ernő, a világhírű grafikusművész, Szalay Lajos – akit máig az argentin rajzművészet legnagyobb megújítójának tartanak¹⁸ – és Kerecsendi-Kiss Márton költő, író. Az emigránsok, különösen a művészek jelentős része néhány év után, amint erre módjuk nyílt, Argentínából a zavaros gazdasági és politikai helyzet elől (ami ott gyakorlatilag napjainkig konstans) továbbvándorolt valamely más nyugati államba.

Munka akadt bőven, ám természetesen alulról kellett kezdeni. Így lettek – hogy Némethy Kesserű Judit szavaival éljek – „a diplomás bevándorlók kamionsofőrök, gyári vagy javítóműhelyi munkások, szállodaportások, mosodai alkalmazottak. [...] A volt miniszter vigéckedett, az újságíró fajátékokat festett, a színész lámpaernyőt ragasztott, az egyetemi tanár kitanulta az asztalosmesterséget.”¹⁹

A magyar élet azonban minden eddiginél aktívabban megindult. Minden nincstelenség, reménytelenség, ismeretlenség és lelki teher ellenére a hazulról hozott szellemi tőkével és törhetetlenséggel teremtette meg az 1948-as magyarság a maga közösségét, természetesen a maga igényeihez szabva, elsősorban keresztény-nemzeti és antibolsevista alapon. A fővárosban élő régi és új katolikus magyarok a Buenos Aires-i Katolikus Magyar Missziós Lelkészség istentiszteletein találkozhattak, de 1949-ben létrejött a Buenos Aires-i Magyar Református és Evangélikus Egyházközösség is. A fiatalok közösségépítéséért pedig a Külföldi Magyar Cserkészszövetség argentinai tagjai tettek és tesznek 1952 óta máig is sokat.²⁰ Mindenekfelett azonban legfontosabb a Magyar Összefogás 1948. augusztus 28-i megalapítása, amelyet később Centro Húngaro – Magyar Ház – névre kereszteltek, és gyakorlatilag az argentinai magyar közösség központi szervévé vált. 1952-től pedig a belvárosi fekvésű Magyar Házban élhettek aktív magyar életet az idekerültek. Mivel összegzésünknek nem témája, így csak felsoroljuk a '48-asok körében alakult fontosabb közösségformáló magyar intézményeket, amelyek egyben remek világnézeti és szellemi körképet is festenek az argentinai kolóniáról: Délamerikai Színjátszó Társulat (1948); Mindszenty Magyar Tudományos és Kulturális Akadémia (1949); Magyar Harcosok Bajtársi Közössége argentinai főcsoportja (1949); Argentinai Magyar Egyesületközi Tanács (1950); Pázmány Péter Szabadegyetem (1952); Zrínyi Ifjúsági Kör (1952). Egyidejűleg nemcsak fellendült, de – valószínűleg vissza nem térő – aranykorát élte az argentinai magyar sajtó az 1940-es évek végétől az 1960-as évekig. Az 1929 óta töretlen sikerrel megjelenő *Délamerikai Magyarság* mellett 1949 és 1955 között működött a *Magyar Út* (majd: *Magyarok Útja*), külön értesítőt nyomtatott a Magyar Ház, több mint tucatnyi címmel jelentek meg a legkülönbözőbb felekezeti, hitbuzgalmi lapok, külön ifjúsági újságok születtek, sőt a világon szinte egyedülálló módon 1953 és 1955 között *Moszkító* címmel vicclap is kapható volt. 1948 és 1968 között összesen 73 lap jelent meg az országban.²¹

Ezzel párhuzamosan olyan mértékben nőtte ki magát az argentin magyar könyvkiadás az 1948-as emigráció által létrehozott nyomdák és kiadók által, hogy az 50-es években az argentinai magyar diaszpóra gyakorlatilag a Nyugatra került szabad magyarság könyvellátója lett. A diaszpóra első húsz éve idején mintegy 174 művet adott ki. A legnagyobb argentinai könyvkiadók, mint a *Délamerikai Magyarság*, *Pannonia*, *Kárpát*, *Transsylvania*, *Danubio*, *Magyarok Útja*, a legváltozatosabb témakörökben jelen-

tettek meg műveket.²² Elsősorban az emigrációban működő, otthon elhallgatott vagy tiltott írók kiadására fektettek hangsúlyt, többek mellett Wass Albert, Nyíró József, Vaszary János, Padányi Viktor műveire. De nagy számban található a kiadók kínálatában – elsősorban nemzeti szellemű – magyar klasszikus is: Arany János, Petőfi Sándor, Madách Imre, Herczeg Ferenc, Tamási Áron, Mécs László.

Mint minden nyugati magyar diaszpórának, így az argentinainak is az 1956-os év volt a legdrámaibb időszaka. A forradalom és szabadságharc hírére október 30-án megalakult a *Comité de Ayuda pro Hungría Libre*, vagyis a Szabad Magyarország Segélybizottsága. Pénz, ruha, gyógyszer óriási mennyiségben gyűlt, voltak hölgyek, akik névtelenül, adományként beadták aranygyűrűiket, karkötőiket. Buenos Aires kommunista magyar követségét a helyi rendőrség tudtával és szándékos, jóindulatú elnézésével a helyi magyarság gyakorlatilag megostromolta: a nagykövet autóját felgyújtották, az épületben lévő aktákat az ablakokon kiszórták. Az argentin nép példátlan szimpátiájának jele volt a hihetetlen adományozási hullámon kívül, hogy argentin családok több mint tízezer árva magyar gyermek örökbefogadására nyújtottak be kérelmeket (végül a gyermekek kihozatala meghiúsult, nem is lévén annyi magyar árva).²³

A magyar dal, ezen keresztül a magyar kultúra mindmáig talán leghatékonyabb és legerősebb argentinai magyar propagálói a helyi néptáncosok. A mai kitűnő csoportok elődjai az 1958-ban alakult ún. Regösök. Argentína legmodernebb és legnagyobb színpadain, de a televízióban és külföldön is felléptek több alkalommal. Az Argentinában 1962-ben megrendezett vívó-világbajnokság hatására alakult meg a Centro Húngaro máig is élő vívószakosztálya. Ennek eredményességét mutatja, hogy tagjai egy jó része rangos argentin és nemzetközi versenyen öregbítette tovább a magyarság jó hírnevét.²⁴ 1966 áprilisában kezdte meg működését a Pesti József S. J. által alapított, ma is működő Buenos Aires-i Szent László Iskola,²⁵ amely a Hungária Egyesülettől csak egyetlen sarokra található. Az említett Magyar Színtársulat utódjaként Hajmássy Miklós 1967-ben életre hívta az Új Magyar Színházat, amely rövid két évig működött Buenos Airesben.

1973 sorsfordító évet jelentett a Buenos Aires-i magyarság történetében. Miután a belvárosi Magyar Házat elbontották, a volt Centro Húngaro, a Buenos Aires-i Magyar Egyesület és az Olivosi Magyar Kultúregyesület fúziójából alakult meg a Hungária Egyesület, amely ma is az Olivosi Magyar Kultúregyesület egykor központtá kijelölt székházában működik, mint Buenos Aires legnagyobb magyar intézménye.²⁶ A magyar egyházi és világi rendezvényeknek egyaránt máig helyet biztosító Mindszenty-num 1977-ben épült,²⁷ ebben található a Szent István-kápolna. A katolikus magyarság zarándokhelyének szánt intézmény ma is kitűnően látja el feladatait.

Külön megemlítendő a Buenos Aires-i magyarok körében kiváltott heves felháborodás és tiltakozássorozat, amit az 1988-as erdélyi falurombolás váltott ki belőlük. Tüntetésekkel, tiltakozó jegyzékekkel, nagykövetségi látogatással és tömeges felvilágosító propagandával jártak el az erdélyi magyarok ügyében. A kolónia legnagyobb része egészen a rendszerváltásig kérlelhetetlenül és határozottan elutasított minden kapcsolattartást és együttműködést úgy az óhazai kommunista vezetéssel, mint annak helyi külképviseletével egyaránt.

AZ ARGENTÍNAI KÖNYVTÁRI-LEVÉLTÁRI ÖRÖKSÉG ARGENTÍNÁBAN

A korai argentínai magyar letelepülőkről, bevándorlókról írásos dokumentumaink, emlékeink jóformán nincsenek. Az itt szolgálatukat teljesítő jezsuiták feljegyzéseiket vagy magukkal vitték, vagy Dél-Amerikában pusztultak, miután III. Károly spanyol király 1767 februárjában kitiltotta őket a kontinensről.²⁸ Róluk egyedül a feljebbvalóiknak Európába küldött leveleikből, kiadásra elküldött munkáik kézírataiból vagy egy-egy esetben kiadott könyveikből tudhatunk meg elszórtan adatokat. Erre példa a már említett – Dél-Amerika első nyomdáját Córdoba városában létrehozó – P. Orosz László, aki Európába juttatta a paraguayi rendtartomány 1685 és 1750 közötti történetét, vagy Asperger Zsigmond,²⁹ aki gyógynövényreceptjeit adatta ki. A pampákon dolgozó földművesek emlékei – ha ugyan voltak – elkallódtak, eltűntek. Így a 20. századnál régebbi időkről szinte a sötétben tapogatózhatunk, jóformán a bevándorlók száraz statisztikai adatai állnak csak rendelkezésünkre, amelyek igen pontatlanok, lévén az Osztrák–Magyar Monarchia állampolgárainak nemzetiségét sokszor „osztrák-magyarként” határozták meg.³¹ Néhány kivételtől eltekintve tehát magyar anyagokat, forrásokat Argentínában nem találunk. Kivételt képez a századfordulóról például Czetz János iratainak egy töredéke, amelyeknek eredetijei ma is féltve őrzött kincsek a Buenos Aires-i Szent László Iskola MHBK (Magyar Harcosok Bajtársi Közössége) könyvtárában. Másolatban már a Hadtörténeti Intézetben is megtalálhatóak.³² Czetz emlékiratai könyv alakban is megjelentek pár évvel ezelőtt.³³ Személyes dokumentumait lánya kezelte, akinek 1944-es halála után a Czetz családi könyvtár szétszóródott.³⁴

1924 és 1958 között működött a Magyar Vilmos Ferdinánd által alapított *Magyar Szó*, amely Dél-Amerika első magyar nyelvű újságja volt. Szórványszámai megtalálhatóak az Országos Széchényi Könyvtárban (továbbiakban: OSZK), ennél teljesebb gyűjteménnyel rendelkezik a Petőfi Irodalmi Múzeum (továbbiakban: PIM). Ezzel szemben a Buenos Aires-i Hungária Kölcsonkönyv- és Levéltár (továbbiakban: HKK) jelenleg nem rendelkezik iktatott példányokkal. Egyúttal Magyarly jelentette meg 1925-től Argentínában az első magyar könyveket is,³⁵ amelyek a HKK gyűjteményében máig megtalálhatóak, közülük az első Argentínában kiadott spanyol–magyar szótár a világon csak itt lelhető fel. Az 1929-ben Faragó Rezső szerkesztésében megindult *Délamerikai Magyarság* c. lap nemcsak Argentína, de talán Dél-Amerika magyarságának is egyik legjelentősebb társadalmi folyóirataként más-más címmel és változó jogfolytonossággal bíró szerkesztőkkel egészen 2004-ig jelent meg.³⁶ Jelentőségét mutatja, hogy úgy az OSZK, mint a PIM egyaránt néhány lapszám híján teljes sorral rendelkezik belőle, illetve a HKK egyetlen olyan folyóirata, amelyből nagy mennyiségű fölös bekötött duplum példányokkal rendelkezett idáig.

Az 1924. év nagy magyar szenzációjának, Osváth Gyula, Horváth Ferenc Buenos Aires és Kolumbia közötti Andok-autótúrájának naplója ma is kiadatlan kéziratként hever Argentínában, ismeretlen helyen.³⁷ 1925-ben megnyílt az első magyar könyvesbolt is Buenos Airesben, hazulról importált könyvekkel. Az argentínai magyar könyvtári-levéltári anyagok szempontjából talán a legfontosabb – de mindenképpen az

első – megemléltendő év 1928. Ekkor adományozta ugyanis, a magyar kormány megbízásából, első könyvtárukat az argentinai magyaroknak Scitovszky Béla m. kir. belügyminiszter. A közel kétezer kötetes, minden módon teljességre törekvő könyvtár a magyar és külföldi klasszikusoktól kezdve egészen a kor legmodernebb tudományos könyveig minden témakört magában foglalt, amire egy magyar közösségnek szüksége lehet: történelem, szépirodalom, hit- és társadalomtudományok, orvostudomány, állattenyésztés, lexikonok, szótárak, ifjúsági irodalom, sőt idegen nyelvű könyvek is részét képezték a könyvtárnak. A könyvtárat pedig Sikabonyi Antal, a Magyar Nemzeti Múzeum könyvtárnoka állította össze. A könyvtárhoz egy lebutított, könnyen kezelhető, praktikus katalógust, illetve könyvjegyzéket mellékeltek.³⁸ Az Argentinai Magyar Segélyegylet kapta a könyvtárat, míg ezzel egyidejűleg a piñeroi magyar iskola kapott többládányi könyvet. Ezek a könyvek napjainkra jórészt szétszóródtak, azonban a HKK iktatott, illetve fölös példányai között máig találunk egy-egy példányt, amely jellegzetesen a beleragasztott „Scitovszky Béla m. kir. belügyminiszter adománya” ex librisről ismerhető fel.

A 30-as években már Comodoro Rivadavia városban is működött magyar könyvtár, és a chacói magyarok is rendelkeztek egy kisebb állománnyal. Utóbbi részben még ma is a helyi magyar közösség birtokában van.³⁹ Ezeknek a könyvtáraknak eredetéről, történetéről részletesebb források nem állnak rendelkezésünkre.

Buenos Aires városában és annak környékén a Dock Sud-i Magyar Egyesület, a Törekvés és az Olivosi Magyar Egyesület⁴⁰ is rendelkezett könyvtárakkal. Mivel a két világháború között az argentinai magyarok között inkább a kevésbé kvalifikált és kiművelt munkásréteg volt a jellemző, így a könyvtárak könyvállománya is inkább az ő ízlésüket tükrözte: elsősorban könnyed szórakoztató irodalom, lektűr és jellegzetes „filléres” vagy „pengős” ponyvaregények; nívós szépirodalom, tudományos munka kevés volt.

Az 1948 előtti idők könyvtári-levéltári anyagairól, tárgyi emlékeiről megállapítható, hogy szinte teljesen eltűntek. A két világháború között nem csupán könyvek, de filmek is érkeztek Magyarországról. Itteni elkallódásuk páratlan veszteség, mivel némelyik, úgymint a Páger Antal főszereplésével készült *Bors István* minden magyarországi kópiája is elpusztult a háború idején. Úgyszintén fellelhetetlenek az ezen időkből származó hangfelvételek. Argentína legnagyobb magyar gyűjteményének, a HKK levéltári forrásként őrzött (valójában azonban részben könyvtári anyag) öt dobozának is csupán mintegy töredéke az ekkori időkből származó emlék, ilyen pl. a *Délamerikai Magyarság* kiadójának, Faragó Rezsőnek – többek között – Horthy Miklóstól és ifj. Horthy Miklóstól, Alpár Gittától, Svéd Sándortól, Szederkényi Annától dedikált fényképeket tartalmazó mappája. Egyebek mellett a helyi lapokban található híreken kívül semmi nem maradt az 1948 előtti színházi élet dokumentumaiból sem. Magyar lapokból pedig a *Délamerikai Magyarságot* és – a háború alatt megjelent, szélsőbaloldalisága miatt betiltott – *Új Világot* kivéve az újságokból is legfeljebb szórványszámokat találunk (pl. a *Szabad Szó* számai).

1948 után az argentinai magyar könyvtári-levéltári magyar szellemi örökség helyzete alapvetően megváltozott. Napjaink helyi magyar élete és az itt tevékenykedő magyar kolónia eredete az ekkoriban érkezett magyar emigránsokig vezethető vissza. Éppen emiatt innentől fogva valamivel több, gyűjtött és jobban rendezett írásos dokumen-

tum maradt fenn Argentínában. A háború után érkezettek gyakran pusztá életüket vagy legfontosabb értékeiket mentve tudtak csupán Argentínába vándorolni. Értékeik, dokumentumaik otthon pusztultak gyakran már a háború végnapjaiban. Amennyiben ez nem történt meg, úgy a teljes vagyonekobbzás áldozatai lettek általában a háborút követő időszakban. Egyidejűleg a számukra értéket jelentő irodalom és az igényeiknek megfelelő magyar könyvek otthon nem csupán nemkívánatosá, de gyakran egyenesen tiltottá váltak.

Így tehát az 1948-ban létrehozott Centro Húngaro egyik legfőbb célkitűzése volt az argentinai magyarság kulturális életének támogatása. Itt találkozhattak egymással az akkori sajtó munkatársai, a könyvkiadók, a kolónia reprezentánsai, és általában véve a helyi keresztény értelmiségi entellektüel réteg. A Centro Húngaro a helyi igényeknek megfelelően 1953-ban meg is nyitotta kölcsönkönyvtárát dr. Vác Elemér vezetésével. A könyvtár a kezdetekben összegyűjtött 649 kötetből álló anyaga (amelyben több volt az idegen nyelvű irodalom, mint a magyar) jellemzően jobbára „ami éppen akadt” alapon válogatott irodalom volt, így mindenki azt olvasta, amit tudott. A könyvtár ekkoriban bővelkedett a romantikus, ponyva- és divatjamúlt 19. századi irodalomban. Azonban nem lévén más, az értelmiségi olvasótábor kölcsönözte és olvasta ezeket a könyveket. 1954-ben Theész János került a könyvtár élére, majd a 60-as években Endre Zsigmond lett a könyvtár vezetője. Nem csupán a Centro Húngaro, de az időközben alakult Mindszenty Akadémia és MHBK könyvtárainak vezetését is vállalta. Előbbiekből kitűnik az is, hogy valamekkora könyvtárral, könyvgyűjteménnyel valamennyi magára valamit adó '48-as magyar intézmény rendelkezett.⁴¹

Noha az 1950-es években már egészen páratlan magyar kultúrélet volt Argentínában, a szisztematikus forrásgyűjtés és -megőrzés sajnos elmaradt. A mindennapos kenyérkereseti problémák közepette senki nem gondolta, hogy az akkori magyar életből egyszer történelem lehet. Annál is inkább, mivel az emigráció tekintélyes része egészen a levert 1956-os forradalomig nem gondolta, hogy talán soha életében nem térhet haza. Így fordulhatott elő, hogy az ekkori kulturális fénykorban működő szervezetek, mozgalmak, szervezetek, körök forrásaiból csupán töredékek maradtak meg. A megmaradt forrástöredékekből említésre érdemesek lehetnek a HKK gyűjteményében őrzött Mindszenty Akadémia-irategyűttes, illetve a Centro Húngaro tagnévsorai, körlevelei, meghívói, egyéb kisnyomtatványok, egykori beszédek kéziratái, megmaradt fényképfelvételek, ezenkívül a több vastos kötetet kitevő, kizárólag itt meglévő kéziratot Vác Elemér-hagyaték egésze,⁴² mely az 1948-as emigráció történetének pontos és hű kortárs feldolgozása. Az argentinai magyarság kutatásához megkerülhetetlen, ám egyúttal napjainkban is még részben ismeretlen anyag. Megmaradt a ma már használaton kívüli MHBK-könyvtár gyűjteménye is.

Páratlan veszteséget jelent, hogy néhány alapvető forrásanyag teljesen elveszett vagy hozzáférhetetlen. Idesorolhatjuk a világon is egyedülálló helyi színházi élet forrásait: színházi jelenetképeket, plakátokat, meghívókat, jegyeket, amelyekből csupán egy apró gyűjtőmappa maradt meg, illetve a helyi újságok beszámolóit, cikkeit. Szintén elvesztek az ekkoriban használatos színházi kellékek, és a sok csupán itt előadott darab szövegkönyve. Az 1950-es években Buenos Airesben készült magyar lemezfelvé-

telek szintén nem kerültek elő napjainkig. Ezek közül különösen sajnálatos a cigányzenei felvételek, illetve a Szilassy László színművésszel készült felvételek hiánya.⁴³ Nem rekonstruálható az egyes politikai mozgalmak, pl. az emigrációs Hungarista Mozgalom argentinai szórványának írásos-tárgyi öröksége sem, amely egy belső vitát követően 1954 után szétszóródott. A hozzáférhetetlen forrásanyagok közé sorolhatjuk az emigráció fotóanyagának egy, talán legfontosabb részét is. A kolónia egykori állandó fotósa, Horváth János az 1948-as kezdeti évektől egészen haláláig a helyi magyarság minden fontos eseményét megörökítette: a színházi életet, megemlékezéseket, gyűléseket, cserkészbálokat, kirándulásokat, felvonulásokat. Hagyatéka még élő lányánál hever, aki azt másolás céljából sem hajlandó keze közül idegeneknek kiadni. A Horváth-hagyaték 1956 utáni része már digitalizálásra került, ami Buenos Airesben ma is bárkinek elérhető, és a KCSP idején ennek másolása is megtörtént. Azonban az 1948 és 1956 közötti évek képeibe betekintést nyerni nem lehetséges. Az elveszett folyóiratok közül kiemelendő a *Magyarok Újja*, amelyből sajtótörténeti jelentősége ellenére is csupán egyévnyi maradt meg a HKK gyűjteményében, Kerecsendi Kiss Mártonné hagyatékából. Az OSZK állományában is csak szórványszámokat találunk.

A könyvtári-levéltári anyagok helyzetének alakulásával kapcsolatban különösen fontos kiemelni az 1956-os év botránját, amikor a Magyar Segélyegyletnek Scitovszky Béla belügyminiszter által 1928-ban adományozott könyvtárát július 19-én a kommunista magyar követség munkatársai feldúlták és kirabolták. Mintegy 1100 könyvet vittek el, amelyeket hamis jogcímekre hivatkozva maguknak követeltek. Az ötletgazdát, Gallay Ferenc követségi titkárt a könyvek anyagi értéke vezérelte, amelyeket valószínűleg Magyarországon kívánt értékesíteni. A rablást feljelentés követte, és az esetet a legnagyobb argentin lapok, a *La Nación*, *La Prensa* és a *Clarín* is lehozták. Augusztus 6-án több száz magyar tüntetett a magyar követség előtt. Az incidensről az argentin televízió is hírt adott. A követségre – melyet a rendőrségnek kellett megvédenie – tojászápor zúdult. A magyar kolónia győzelmét jelentette, hogy szeptember végén Gallay Ferencet visszahívták Budapestre, a könyveket pedig kisebb-nagyobb hiánnyal visszakapta az argentinai magyar kolónia.⁴⁴ A könyvek egykori belügyminiszteri ex libriseit leragasztva, ahogyan az ma is látható, egy, a Magyar Népköztársaság követségének „ajándéka” papírlappal kerültek vissza a magyarokhoz. Az esetre vonatkozó újságcikkek, rölapok egy része – nagyrészt fénymásolatban – megmaradt a HKK gyűjteményében. Továbbá viszonylagos teljességgel megmaradtak az ugyanezen évben rendezett nagyszabású Buenos Aires-i *500 éves a déli harangszó* című magyar antibolsevista kiállítással kapcsolatos fotók, tájékoztató füzetek, levelezések, cikkek. Azonkívül természetesen az 1956. októberi magyar forradalom és szabadságharc idején és leverése után kiadott, illetve megjelent magyar és spanyol nyelvű újságok, összefoglalók, kiadványok külön gyűjtve maradtak fenn. Az 1960-as évektől fogva mind több és több a forrásanyag a HKK gyűjteményében szisztematikusan és gondosan elrakva mind a mai napig. A megőrzött dokumentumok között természetesen elsősorban megtalálható minden olyan tudományos publikáció vagy irodalmi igényű írás, amely magyar vagy idegen nyelven, könyvben vagy újságban az argentinai magyar kolóniával kapcsolatban napvilágot látott. A források gyűjtése mind a mai napig folytatódik.

Ugyanakkor könyvtári-levéltári szempontból szomorú fejlemény, hogy a 20. század második felében történt sorozatos el-, illetve továbbvándorlások miatt felbecsülhetetlen értékű hagyatékok kerültek el Argentínából, és ez gyakran egyet jelentett a szétszóródással is. Erre jelentenek példát a Mikszáth Antal által Argentínába hozott eredeti Mikszáth Kálmán-kéziratok,⁴⁵ Vörösváry István, Vaszary Piri vagy Szeleczy Zita hagyatéka, amelyek részben azóta is hányatott körülmények között kallódnak.

A HKK mai formájában és mai arculatával 1973 után született meg. Ugyanis az addig létező három nagy Buenos Aires-i magyar egyesület: a Centro Húngaro, az Olivosi Magyar Kultúregyesület és a Buenos Aires-i Magyar Egyesület fúziójából nem csupán a mai Club Hungária jött létre, de nevezett egyesületek könyvtárainak egyesítésével Buenos Airesben megszűnt a kulturális osztottság, így a magyar betű, magyar írás azóta is fennálló gyűjtőhelyet, központot nyert. Az új könyvtár kb. 800 iktatott kötettel hivatalosan 1978-ban nyílt meg a közönség számára. (Az előtte való négy évben a könyvek piszokban, porban heverték a Hungária felújításakor, mely idő alatt sok kötet végképp használhatatlanná vált.) Helyben olvasásra – nem pedig kölcsönzésre – kiállították a legjobb lexikonjaikat (Révai, Új Idők) és szótáraikat, a Magyarország vármegyéi sorozat meglévő köteteit, reprezentáns Hóman–Szekfű-sorozatukat, néprajzi irodalmat.⁴⁶

A könyveket először vásárolni kellett, később megindultak a könyvtár részére a máig tartó értékes könyvcsomag-adományozások. A Hungária Könyvbarátok Körébe bármelyik magyar beléphetett – nem csak egyesületi tagok –, és kölcsönzési díj ellenében záros határidővel kölcsönözhetek könyveket. Óriási hangsúlyt fektettek a Magyarországon elhallgatott emigrációs írók műveinek beszerzésére, így Márai Sándor, Habsburg Ottó, Wass Albert, Nyisztor Zoltán, Fűry Lajos, Oláh György kötetekre. A könyvek beszerzése nemcsak az emigrációs üzletekben, de magyarországi irodalom esetében IBUSZ útján Argentínába került könyvekkel is történt.

Innentől fogva nem csupán Buenos Airesben, de egész Argentínában a HKK számított az egyetemes magyar kultúra egyetlen gyűjtő- és őrzőhelyének. Így kerülhettek be gyűjteményébe olyan társadalmilag, politikailag is aktív magánszemélyek hagyatékaik, mint Oláh György vagy Endre Zsigmond. A könyvtár fontosságát mutatja, hogy nem csupán a Buenos Aires-i követség könyvtárának egy része került be állományába, de felszámolásakor Uruguayból ide küldték a montevideói magyar külképviselet könyvtárának gyűjteményét, sőt arra is található példa a könyvtár történetében, hogy Ausztráliából kaptak hagyatékokat.

Az argentinai magyar kolónia történetében több példát is találunk arra, hogy nem csupán jöttek, de Buenos Aires városából bőségesen mentek is el könyvcsomagok a világ minden részébe. Az 1980-as években több ízben csempészték innen magánszemélyek tiltott emigráns irodalmat Magyarországra. A rendszerváltás után a HKK az OSZK számára listát küldött meglévő könyveiről, amelyekből több darabot később ajándékként elküldtek az OSZK kérésére. Több alkalommal segítettek csak itt meglévő forrásanyagokkal kutatókat, írókat. Egyik legnagyobb könyvakciója keretében a HKK 1992 és 1994 között több alkalommal küldött hajópostán magyar nyelvű könyvcsomagokat Felvidék és Erdély elszakított magyarsága részére. Theész János Buenos Aires-i

könyvkiadó halála után a kiadónál maradt elfekvő szépirodalmi kötetek kerültek egy magánakció keretében Erdélybe.

A MAGYAR KOLÓNIA ÉS A MAGYAR NYELV MAI HELYZETE ARGENTÍNÁBAN

Az óhaza csupán a rendszerváltoztatást követően lett ismét azzá, ami a háború előtt is volt az argentinai magyarság számára: hátszaggá, amelyre számítani lehet, és amivel nemcsak hogy elképzelhető, de egyenesen együtt is kell működni, azonkívül melynek segítségét adott esetben szükséges és jogos kérni, de amelyet az összefogás jegyében ugyanúgy segítenie kell az argentinai magyarságnak. Az összefogás jegyében együtt ünneplik nemzeti ünnepeinket, nem csupán a hivatalos, de a személyes kapcsolat is a legmesszebbmenőkig jónak mondható a nagykövet, a konzul és a kolónia között. Az argentinai nagykövetség jelentősége különösen felértékelődött, miután a környező országokban már megszűnt az uruguayi, paraguayi, bolíviai magyar nagykövetség is.⁴⁷

Az 1990-es évektől kezdve a kapcsolat fokozatosan újjáépült Magyarországgal, és épül jelenleg is. Megnőtt a „hazajárók” száma, illetve megjelentek az ún. *visszidensek*⁴⁸. A változó helyzetre és az új körülményekre adott válaszként szerveződött meg 1993 júniusában a jelenleg is működő Argentínai Magyar Intézmények Szövetsége (AMISZ), amely elődjének, az Argentínai Magyar Egyesületközi Tanácsnak a szerepét hivatott továbbvinni. Az AMISZ szervezésében részt vett az EMESE, a Hungária Egyesület, a Magyar Református Egyház, az Argentínai Magyar Katolikusok Egyesülete, Magyar Segélyegylet, a Szent István Kör és a Valentin Alsina-i Magyar Dalkör.⁴⁹

Az összes Latin-Amerikában működő magyar szervezet összefogására és hivatalos képviselőjeként megalakult 2004-ben a Latin-amerikai Magyar Országos Szervezetek Szövetsége (továbbiakban: LAMOSZSZ). A latin-amerikai – így egyben az argentinai – magyar érdekeket képviseli Magyarország és a nemzetközi intézmények felé is, feladatának tekinti a magyar nyelv és kultúra ápolását, illetve a latin-amerikai magyarok munkájának összehangolását. A LAMOSZSZ első küldöttgyűlését 2010-ben Buenos Airesben tartotta.

A magyarság Argentínában való elismerésének és megbecsülésének bizonyítéka a Buenos Airesben 2004-ben felavatott Plaza Hungria elnevezésű park, amelyet azóta is egy eredeti erdélyi fából faragott székely kapu ékesít. A székely kapura pedig Czetz János arcképét faragták magyar és spanyol nyelvű felirattal. Ugyanebben az évben szűnt meg a kiadó halála miatt a *Délamerikai Magyar Hírlap*. Ennek pótlására jelent meg 2005 márciusában a dél-amerikai magyar emigráció utolsó lapjaként az *Argentínai Magyar Hírlap*.⁵⁰ Érdekesség, hogy a Buenos Aires-i magyarok is csupán 2013-ban, a KCSP következtében szereztek tudomást róla, hogy immáron 15 éve, tehát 1996 augusztusa óta Santa Fe városában is működik egy házi eljárással készített, és csak helyben terjesztett, bizonytalan időközönként megjelenő spanyol–magyar kétnyelvű folyóirat, a Horogh Zoltán szerkesztésében működő *Magyar Futár – Pregonero Húngaro*. 2012 júliusában pedig Buenos Airesben rendezték meg a XI. Dél-amerikai Magyar Néptánctalálkozót.⁵¹

A jelenlegi argentinai magyarság számát megbecsülni is igen nehéz. Forrásoktól függően beszélhetünk 30, de akár 35 ezres számról is, azonban ezek többnyire csak az Argentínában élő valamikori magyar származású ősökkel rendelkező személyek számát veszik alapul. Ezzel szemben a valóság az, hogy országos szinten is maximum ezer főről beszélhetünk, akik részt vesznek a magyar közösségi életben, még kevesebb azoknak a száma, csupán néhány száz fő, akik magyar nyelvtudással rendelkeznek, illetve magyar sajtóorgánumokat vagy magyar nyelvű könyveket olvasnának. A honosítás, illetve visszahonosítás lehetőségével élők számát – lévén hogy egy jelenleg is aktív folyamat közepén járunk – Argentínában még nem lehet pontosan tudni. Általánosan jellemző az országban a magyarok ismerete és megbecsülése, szorgalmuk, munkabírásuk köztudott, jó megítélésük általános. Kisebbségi jogaik semmiben sem csorbulnak, habár magyar identitásuk megőrzéséhez a zavaros argentin gazdasági helyzet miatt inkább csak Magyarországtól várhatnak segítséget. Argentínában általában véve sem sérülnek semmilyen etnikai kisebbség jogai, lévén az országnak több mint 90%-a bevándorlók leszármazottja, így hasonlóan soknemzetiségű állam, mint az Egyesült Államok, és egykor szintén nagyrészt európai emigránsok építették fel – ami Latin-Amerika talán legeurópaibb államává tette Argentínát –, ennél fogva máig roppant toleráns és befogadó, sokszínű állam.

Az argentinai magyar kolónia napjainkban működő és a magyar szó ápolását felvállaló főbb és jelentősebb intézményei között mintegy két tucat szervezetet tartunk számon. Buenos Airesben működnek az egyházak, így a Krisztus Keresztje Magyar Evangélikus Gyülekezet, a Magyar Református Egyház és a Mindszenty-num Magyar Katolikus Káplánság. A református egyház új központja 2013. júniusi felavatása óta Buenos Aires Olivos nevű városrészében működik, így az istentiszteleteket is ott tartják. A vallási élet eseményeiről megállapítható, hogy elsősorban az idősebb generáció vesz részt rajtuk. A Mindszenty-num pedig 2013-ban az Argentinai Katolikus Magyarok Szövetsége és a Budapesten működő Balassi Intézet együttműködése keretében bekerült a Magyar Kulturális Intézmények Hálózatába. Ennek eredményeképpen 2013 júliusától egy ún. kulturális menedzsert alkalmaz a Mindszenty-num, aki munkájával a magyar kultúrát terjeszti az argentin érdeklődők felé, a magyart mint idegen nyelvet tanítja, identitás erősítő társadalmi eseményeket szervez, argentinai és magyarországi magyar intézmények együttműködését koordinálja.

Az ifjúság összefogása igen jól szervezett keretek között folyik a Külföldi Magyar Cserkészszövetség helyi cserkészcsoportjai és a Buenos Airesben működő hétvégi magyar iskola, azaz a Zrínyi Ifjúsági Kör (továbbiakban: ZIK) által. Az intézményekben a gyerekek magyar identitásra való nevelése és nyelvoktatása önkéntesek által történik, és annyira jól szervezett, hogy időnként Buenos Aires-i magyar oktató jár át Santiago de Chile városába is a chilei magyar nyelvoktatást fellendíteni. Az oktatás felépítettsége és koncepciózussága szorosan összefügg a cserkészek számára nélkülözhetetlen ismeretek átadásával. Ezért is van az, hogy a szombati ZIK-órákat a cserkészfoglalkozások közvetlenül követik a mindössze egysaroknyira lévő Cserkészházban. Argentínában ma a 39. sz. Magyarok Nagyasszonya Ics. és a 18. sz. Bartók Béla cscs. működik, amelyekben a tiszta magyar szóhasználatot máig fegyelmezetten megkövetelik. Az ok-

tatás, foglalkozás magyar nyelven folyik. Lévéen, hogy többnyire harmadik-negyedik generáció gyerekeskedik ma Argentínában, így napjainkban is nézeteltéréseket okoz az argentinai magyarok között, hogy mennyire kellene szigorúan venni az egynyelvűséget, és mennyire szabad – vagy kell – a foglalkozásokra a spanyol nyelvet is behozni, főleg a növekvő arányú vegyes házasságok miatt.

A Szent László Kollégium mellett plátanosí székhellyel működik az Angolkisasszonyok Intézete, illetve Buenos Airesen kívül 1984 óta San Carlos de Bariloche városában is fennáll egy magyar gyökerekkel bíró iskola, a Szent István Kollégium.⁵² Úgyszintén nagy jelentőséggel bír a Magyar Segélyegylet Szent István Öregotthon, amely főként adományokból működik, és elsősorban a bentlakó idősök igényeit hivatott kiszolgálni. Megemlíthető intézmény az Argentin–Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, a Magyar Irodalmi és Kultúrtársaság és a Szent István Kör. Napjainkban már csak szimbolikus jelentőségű a Vitézi Rend Argentinai Csoportja és az MHBK helyi közössége, a két szerveződés leginkább ünnepeken képviselteti magát.

Kulturális téren messzemenően jól teljesít az Argentínában élő magyar kolónia. Napjainkban is három néptáncscsoport működik Buenos Airesben. A profi néptáncscsoport, a Regös Magyar Néptáncgyűttes mellett létezik a kifejezetten amatőrök, a hobbi- és szabadidős szinten táncolni kívánók Kolomp néptáncscsoportja és az Oleander asszonycsoport. Santa Fe városában nemrégiben szűnt meg a néptáncscsoport, nem lévén a jelentkező lányoknak elég fiú partner a táncokhoz. Így az utolsó vidéki, chacói magyar származású fiatalokból álló Liliom néptáncgyűttest Roglich Nati indította el nemrégiben. Argentínában működik az Ars Hungarica Kultúra- és Zeneterjesztő Civil Szervezet és a híres magyar kórus, a Coral Hungaria. Az utóbbi években –jóformán a semmiből – két színtársulat is életre kelt Buenos Airesben. Az egyik a Zólyomi Kati által szervezett Álomgyár, mely jelenleg csak névleg működik, a másik pedig a Grabner István által életre hívott Spontán Színpad. Utóbbi 2012 augusztusában érte el legnagyobb sikerét Molnár Ferenc *Játék a kastélyban* c. színdarabjának előadásával.

A sport terén fő szerveződésként említhető a Hungária Vívócsoport, amely máig a Hungáriában tartja edzéseit. Az egyesület területén található még a Hungária futball- és tenispályája, amelynek hosszú évtizedek után már aktuális teljes körű felújítása 2013 áprilisában fejeződött be, magyarországi anyagi hozzájárulással. Szintén a Hungária Egyesület székházában kap helyet az egyesületi étellel szoros együttműködésben, ám önálló vállalkozásként működő magyar vendéglő. A népszerű és jól menő éttermet, ami természetesen bővelkedik magyaros fogásokban és magyar díszítésben, ma már egy argentin vendéglős vezeti, és az étterem sikerességétől nagyban függ a Hungária Egyesület léte is.

Buenos Airesen kívül Argentínában mintegy öt jelentős gócpont ismeretes vidéken, ahol intézményi keretek között folyik magyar közösségi élet. Río Negro tartomány Bariloche városában működik a Barilochei Magyar Egyesület, illetve máig él a Santa Fe-i Magyarok Társasága és a Córdobai Magyar Kör. Chaco tartományban – ahol nem túlzás azt állítani, hogy a világ talán legeldugottabb és a KCSP idejéig talán legismeretlenebb magyarjai élnek – egyedülálló módon két magyar egyesület is működik: a Villa Ángela-i Magyar Egyesület és a Coronel du Graty-i Magyar Egyesület. Utóbbi

két városban a KCSP eredményeképpen több évtizednyi szünet után 2013-ban újra-indult a magyar nyelvoktatás, mégpedig a helyi közösség kiemelkedő lelkesedésével és leplezetlen boldogságával kísérve. Tudomásunk szerint Chaco tartományon kívül egyetlen más argentinai vidéki városban sincs rendszeres magyar nyelvoktatás vagy néptáncscsoport. Általában jellemző, hogy a vidéki városokban csupán szerény vagy szinte semmilyen magyar közösségi élet nincsen. Az említett nevezett városokon kívül szerte Argentínában élnek magyarok, így pl. Rosario, Resistencia, Mendoza, Corrientes, Mar del Plata városokban, azonban gyakran teljesen elszigetelve, egymásról sem tudva.

2013. évi Argentínában tartózkodásom idején Buenos Airesben főképpen az olivosi Hungária Egyesület köréhez köthető magyar kolóniával kerültem kapcsolatba, így a helyi magyarokra vonatkozó megállapításaim rájuk vonatkoznak. Mivel azonban a mai argentinai magyarság alapkövét, gerincét ez a közösség alkotja, akár általános érvényűnek is tekinthetőek. Ma Buenos Aires városában a Hungária körében csoportosuló magyar családok nagy része, annak ellenére, hogy nincs magyar negyed, többnyire egy környéken, azaz a 13 milliós főváros északi zónájában, Olivos városrészben vagy a közelében fekvő Vicente López, San Isidro, Martínez, La Lucila, Beccar, San Fernando negyedben lakik. Találkozik és társadalmi életük központja maga a Hungária Egyesület, ahol a tagok száma nagyjából 300 fő körül mozog. Az itt élő közösséget nem csupán az adott világnézeti, ideológiai azonosság vagy több évtizedes baráti kapcsolatok tartják össze, de gyakran már rokoni szálak fűzik össze az itt élő családokat. Ez nem csak döntő hatással bír a helyi magyarság homogenitását illetően, de ilyen fokú egységre magyar emigrációs közösségben szinte sehhol a világon nincsen példa. Ez nagy részben annak is köszönhető, hogy a '48-asok óta nem érkezett nagyszámú magyar bevándorló Argentínába. Ennek árnyoldala, hogy a közösség vérfrissítés híján részben súlyos elöregedésnek indult, részben pedig kevésbé befogadóvá, zárkózottá vált.⁵³ Így a kolónia általában véve nem ápolta baráti kapcsolatokat a '48 előtt érkezettek körével, sem pedig a napjainkban Argentínába kerülő magyar fiatalokkal. Külön aláhúzendó a magyar származású zsidósággal napjainkig fennálló kölcsönösen ambivalens viszony és egymástól való elzárkózásuk.

A magyar kolónia eseményei közül napjainkban a legkiemelkedőbbek is csupán legfeljebb 700 főt tudnak megmozgatni. Az események legtöbbször a Hungária Egyesület székházában, az egyházakhoz köthető helyiségekben vagy a Szent László Kollégiumban zajlanak. A különböző programok szervezőtől és célközönségtől függően a ma élő generációk közül az elsőtől a negyedikig külön-külön és vegyesen is képesek résztvevőket vonzani.⁵⁴ Az évi szokásos közösségi események közül a legfontosabbak között tartjuk számon mindenekelőtt a magyar nemzeti ünnepeket, illetve a kötetlenebb formájú közösségi akciókat. A két kategóriából az utóbbi képes nagyobb számú közönséget felvonultatni, például a szokásos május elsejei *asado*, a több napig tartó decemberi karácsonyi vásár, de mind közül legjelentősebb az október-november környékén megrendezett Cserkészbál. E rendezvények jellemzően nem csupán magyar, de argentin résztvevőket és érdeklődőket is szép számmal vonzanak. Ezekon túl minden hónapban található az érdeklődő alkalmi rendezvényeket a Hungária és Mindszentynum környe-

zetében: többek között magyarságismereti előadásokat, koncerteket, vacsorákat. Az évi rendszeres és ismétlődő programokon felül hasonlóan kiszámíthatóan osztják be a Hungária körének heti rendszeres közösségi életét is.

A Hungária köréhez tartozó argentinai magyar kolónia identitása megtartásának legfőbb eszköze mindmáig a magyar nyelvhasználat, vagy legalábbis az arra való törekvés. Családonként és egyénenként változó a hozzáállás a magyar nyelv és a kétnyelvűség ügyéhez. Egyesek szerint az identitás megőrzésének nélkülözhetetlen feltétele a magyar nyelv ismerete, míg mások szerint a magyarság érzésének megéléséhez szüktelen a nyelv ismerete, elég, hogyha valaki magyarnak vallja, érzi magát.⁵⁵ A Hungáriához kötődő magyarok a nyelvhasználathoz és a nyelvtanításhoz való hozzáállás teljes skáláját lefedik. Akad, aki otthon kizárólag magyarul hajlandó beszélni a családjával, de olyan is van, aki egyáltalán nem vár nyelvismeretet gyermekétől. Sokakban közös azonban, hogy a kétnyelvű környezet miatt akarva-akaratlanul is gyakorta átváltanak egymás között a spanyol nyelv használatára, lévén az ott felnövekedőknek általában könnyebbséget jelent spanyolul kifejezni magukat. Külön bonyolítja a helyzetet és rontja a magyar nyelvhasználók arányát a egyes házasságok egyre növekvő aránya.

Éppen emiatt az utolsó pillanatban jelentek meg a rendszerváltás után magyarországi ösztöndíjas lehetőségek az argentinai magyar fiatalok számára. A ma is adott Magyarországra való utazási lehetőségek – gondolok itt különös tekintettel a Balassi Intézet nyújtotta programokra – fiatalok tömegei számára tették ismét vonzóvá a magyar nyelv elsajátítását, magyarságuk megélését. Részben ismét felélénkül a negyedik generációban az átörökölt származástudat, részben pedig egyértelműen a kitűnő európai gazdasági és érvényesülési lehetőségek motiválják a nyelvtanuló és hazlátogató fiatalokat, akik közül a „hazlátogatás” élménye után nem egy végérvényesen is Magyarországon maradt az elmúlt években.

Külön érdekességképpen megjegyzendő, hogy a magyar nyelv – a belekevert spanyol szavak ellenére – tisztább, régiesebb, kis túlzással talán egyenesen anakronisztikus formában maradt meg az argentinai magyarok körében. Ez annak köszönhető, hogy a '48-as emigráció és azok leszármazottai között – nem lévén vérfrissítés a kolóniában – az 1945 előtti úri világ konzervált szóhasználata maradt meg. Többek között olyan szófordulatokkal és kifejezésekkel találkozhatunk, amelyek itthon már nem használatosak, így pl. a *jégszekerény*, az *idea* szavak, vagy esetenként a *nagyságos asszony* megszólítás. Az elmagyarosított spanyol szavak vagy kifejezések sokszor előfordulnak az előbeszédben magyar szövegkörnyezetben, ilyen pl. a *kobrálni*, a *mászménosz*, a *kváder* vagy a *mószó*.⁵⁶ Jellemzően szegényebb az 1945 után létrejött magyar szavak ismerete, így a legutóbbi évtizedek számítástechnikai vagy technikai újításait legtöbbször spanyol elnevezésükön emlegetik, vagy idegen szóval nevezik meg. Így pl. a jelzőlámpa gyakran csak *szemafor*, a számítógép *computadora*. A mai Magyarországon szlengnek minősülő kifejezések pedig szinte teljesen ismeretlenek. Külön érdekesség, hogy a magyarok általában abszolút nem káromkodnak, családon belül sem. Rendszerváltás utáni magyarországi első látogatásuk alkalmával többen megütköztek, hogy napjaink köznyelvében mennyire átlagos a káromkodás. Az önözés helyett Argentínában máig a magázás számít az udvariasabb megszólítási formának az első generáció körében.

Azonban a leszármazottak között szinte egyáltalán nem használatos a magázódás. Lévé az elmúlt évtizedekben nem volt rá szükség, a nyelv leegyszerűsítése miatt mindenki tegez mindenkit, ami alkalomadtán kínos helyzeteket teremthet némely formális megjelenés alkalmával a Magyarországra látogatóknál. Kivétel nélkül közös vonás az argentínai magyarokban, hogy átvették a latinos hangszínt, és a magyarországi megszokott hangerőnél jóval hangosabban kommunikálnak egymással. Az identitás megtartásának további fontos eszköze a folklór, illetve a néptánc, melyek jellegzetesen a nyelvénél is tovább megőrződnek a nyugati magyar diaszpóra közösségeiben. Itt említhetjük a szintén megőrzött magyar konyhakultúrát. Így jellegzetesen megmaradtak itt is a nagyanyáink receptje alapján főzött eredeti magyaros ételek, mint pl. a gulyás, pörkölt, rakott krumpli, töltött paprika, székelykáposzta vagy a disznótoros.

Szomorú tapasztalat, hogy az emigráció harmadik és negyedik generációja már egyáltalán nem olvas magyar nyelvű könyveket. Ez persze nem meglepő, hiszen ha egyáltalán még tudnak magyarul beszélni, Jókai, Mikszáth vagy Gárdonyi cizellált, régies nyelvezetét vagy Kosztolányi, Radnóti, Ady líráját kevésbé bírják. Éppen ezért pozitív kezdeményezések mindenekelőtt a 2012-ben meghirdetett külhoni magyar óvodák éve és a 2013 folyamán futó külhoni magyar kisiskolások éve projektek, illetve a Balassi Intézet magyar nyelv, kultúra megőrzését célzó konstans törekvései. Azonban mindezek felül minden körülmények között rá kell döbbsenteni a nyugati magyar diaszpórát, hogy könyvtáraik-levéltáraik nem csupán gyűjtőraktárak, „szükséges roszszak” és múltjuk „penészes” töredékei, de jelenük, jövőjük és magyarságuk megmaradásának zálogai is egyben.

JEGYZETEK

- ¹ Szabó László: *Magyar múlt Dél-Amerikában 1519–1900*. Transsylvania, Buenos Aires, 1978, 21. o.
- ² Lásd bővebben gróf Apponyi Sándor *Maximilianus Transylvanus származása* c. értekezését. Magyar Könyvszemle, 1894./3. füzet. epa.oszk.hu/00000/00021/00087/pdf/244-250.pdf
- ³ Miklós Elemér–Vér Andor: *Magyarok Délamerikában* (Frigerio e Hijo, Buenos Aires, 1942, 12. o.
- ⁴ Lásd Lacza Tihamér: *Magyar jezsuiták Latin-Amerikában*. Fórum Társadalomtudományi Szemle, 2000/1. epa.oszk.hu/00000/00033/00003/lacza.htm
- ⁵ Ladislao Kurucz: *Los húngaros en la Argentina*. Ediciones Biblioteca Nacional, Buenos Aires, 1999, 182–184. o.
- ⁶ Miklós–Vér, i. m. 17. o
- ⁷ Torbágyi Péter: *Magyar kivándorlás Latin-Amerikába az első világháború előtt*. Szegedi Tudományegyetem, Szeged, 2009, 23–24. o.
- ⁸ Kurucz, i. m. 191. o.
- ⁹ Miklós–Vér, i. m. 17. o.
- ¹⁰ Kurucz, i. m. 196–206., 221. o.
- ¹¹ *A magyarok II. világhonkongresszusának tárgyalásai*. Magyarok Világszövetsége Központi Irodája, Budapest, 1938.
- ¹² Kurucz, i. m. 260. o.
- ¹³ Némethy Kesserű Judit: „Szabadságom lett a börtönöm”. *Az argentínai magyar emigráció története 1948–1968*. Magyar Nyelv és Kultúra Nemzetközi Társasága, Budapest, 2003, 29–30. o.
- ¹⁴ A már-már ellenségeskedésbe forduló súlyos nézeteltérések különösen jól követhetőek az egykori helyi magyar újságok hasábjain megjelenő kemény hangú cikkek útján. Meglepően agresszív hangot ütött

- meg az 1948-as emigrációval szemben a Glück Andor és Balla Erzsébet által szerkesztett *Hatikva* c. zsidó felekezeti lap.
- ¹⁵ Némethy Kesserű, i. m. 15. o.
- ¹⁶ Szeleczy Zita – elfogultsággal igazán nem vádolható – ismerőse, Gobbi Hilda így nyilatkozott erről később: „Akkor engem is el kellene ítélni, mert én is játszottam a *Dr. Kovács István* című uszító filmben? Vagy ítéljük el mindazokat, akik velem együtt énekeltek és tapsoltak ütemesen Sztálinnak vagy Rákosi-nak? A színész, amikor játszik, a munkáját végzi. És a színész munkájával együtt jár a lelkesedés. Nem a színész az oka, hogy miért lelkesedhet! Őcsi, nemcsak most emeltem szót Szeleczy Zita mellett, hanem amikor ez még veszélyt jelentett, 1948-ban, mikor in contumaciam ítélték el állítólagos népellenes cselekményei ügyében. Röhej, hogy mi volt a fő vád ellene. Szavalta Petőfi versét: »Jön a muszka, jön a muszka, itt is van már valóban...». Lásd www.szineszkonyvtar.hu/contents/p-z/szeleczyzelet.htm.
- ¹⁷ Páger Antal filmszerepeit végignézve egyaránt találunk rajta szélsőjobboldali és szélsőbaloldali műveket. Páger színész volt, aki játszott. Játszotta azt, amit kellett, amiben sikert, fantáziát vagy nem utolsósorban pénzt látott. A keresztény-nemzeti kurzus jegyében bevállalta többek között a *Dr. Kovács István* (1941), *Őrséguáltás* (1942) vagy *A harmincadik* (1942) c. filmeket, de ugyanezt megette a kommunista alkotásokkal is, amire példa lehet a *Tegnap* (1959) vagy a *Merénylet* (1960) c. film. Lásd www.szineszkonyvtar.hu/contents/p-z/pagerfilm.htm.
- ¹⁸ *Érintések. In memoriam Szalay Lajos*. Szerk.: Tóth Piroska, Miskolci Galéria, Miskolc, 2006, 94–102. o.
- ¹⁹ Némethy Kesserű, i. m. 33. o.
- ²⁰ Lásd www.lamoszsz.org/argentina_cserkeszet.html.
- ²¹ Némethy Kesserű, i. m. 112. o., illetve Sajtó c. fejezet.
- ²² Uo. 366. o.
- ²³ Haynalné Kesserű Zsuzsánna: *1956. október – Buenos Airesben*. Kézirat, 2–4. o.
- ²⁴ *A Hungária Magyar Egyesület tíz évének rövid története 1973–1983*. Szerk.: Czanyó Adorján, Hungária, Buenos Aires, 1983, 20., 23. o.
- ²⁵ www.lamoszsz.org/argentina_szentlaszlo.html
- ²⁶ *A Hungária Magyar Egyesület...*, i. m. 9. o.
- ²⁷ www.lamoszsz.org/ARGENTINA_MINDSZENTYNUM.html.
- ²⁸ Lacza, i. m.
- ²⁹ Asperger Zsigmond 1717. július 13-án érkezett Buenos Airesbe, Félix de Azara spanyol utazó magyar orvosként tartja számon, oroszlánrésze volt az 1719-es córdobai pestisjárvány megfékezésében. Őt évtizeden keresztül missziós orvosként teljesített szolgálatot Dél-Amerikában. Lásd Torbágyi, i. m. 19. o.
- ³⁰ Lacza, i. m.
- ³¹ Később ugyanez áll a trianoni diktátum által elszakított területekről idevándorolt magyarokra is, akiket gyakorlatilag mindig az utódállamok állampolgáraként és nemzetiség nélkül tüntettek fel.
- ³² Vitéz Vattay Miklósnak, a Vitézi Rend dél-amerikai törzskapitányának, illetve az Argentin Magyar Szervezetek Szövetsége (AMISZ) főtítkárnak közlése.
- ³³ Czetz János: *Emlékezéseim*. Budaörsi Örmény Kisebbségi Önkormányzat, Budaörs, 2001.
- ³⁴ Kurucz, i. m. 283. o.
- ³⁵ *Délamerika első képes családi naptára az 1925. évre*. Magyar Szó, Buenos Aires, 1925; *Magyar–spanyol tolmács*. Magyar Szó, Buenos Aires, 1925.
- ³⁶ Elnevezései sorrendben: 1929. Délamerikai Magyarság; 1963. Argentinai Magyar Újság; 1967. Délamerikai Magyar Újság; 1970. Magyar Hírlap; 1996–2004. Délamerikai Magyar Hírlap.
- ³⁷ Kurucz, i. m. 198. o.
- ³⁸ *Argentinai magyarok könyvtárának címjegyzéke*. Szerk.: dr. Sikabonyi Antal, Pátria, Budapest, 1928.
- ³⁹ A Chaco tartományból elszármazott, jelenleg Buenos Airesben élő Botka Erzsébet közlése.
- ⁴⁰ Kurucz, i. m. 257., 265. o.
- ⁴¹ Némethy Kesserű, i. m. 52. o.
- ⁴² Dr. Vác Elemér (1908–1996) történész, főlevéltáros, lapszerkesztő. 1948-tól haláláig Argentinában élt és tevékenykedett. A jóformán teljesen ismeretlen históriásról nem emlékeznek meg a magyarországi

- életrajzi lexikonok. Precíz, irodalmi igényességgel írt, az argentinai magyarság történetét megőrkítő életművének tekintélyes része hever kéziratként Buenos Airesben: A „*Centro Húngaro*” története (kézirat); A *Buenos Aires-i Magyar Református és Evangélikus Egyházközösség 1949–1954* (kézirat); A *la Dirección de la Biblioteca Nacional* (kézirat); *Adatok a Buenos Airesben működő magyar szintársulatok történetéhez az 1948–1970 évekből* (kézirat); *Adatok az első argentinai magyar evangélikus gyülekezet történetéhez (1929–1947)* (kézirat); *Az argentinai magyar sajtó a második világháború után (1945–1965)* (kézirat); *Az argentinai magyar sajtó* (kézirat); *Emigrációban I.–III. és V. kötet* (kézirat); *Kiadványaim jegyzéke 1966–68* (kézirat).
- ⁴³ Szilassy László Brazíliában és Magyarországon élő családtagjainál megtalálhatóak az őt érintő felvételek. www.szilassylaszlo.com
- ⁴⁴ Lásd Délamerikai Magyarság, 1956. július 27.; augusztus 10., október 5.
- ⁴⁵ Mikszáth Kálmán unokája a keleti fronton szolgált önkéntes évei után az antibolsevista világnézet híve lett. A háború után az oroszok elől Argentínába menekítette nagyapja kéziratának egy részét. Lásd Magyarok Útja, 1950. március 19.
- ⁴⁶ A Hungária Magyar Egyesület..., i. m. 16. o.
- ⁴⁷ Latin-Amerikában jelenleg Argentínában, Brazíliában, Kubában és Mexikóban működik magyar követtség. A chilei pedig 2013-ban nyitotta meg újra kapuit.
- ⁴⁸ A külföldről visszatelepült magyarokra vagy magyar leszármazottakra vonatkozó kifejezést Gyuricza Gábor brazíliai magyar kormánytisztviselő használta először.
- ⁴⁹ Lásd www.lamoszsz.org/argentina.html
- ⁵⁰ Benedek László: *A Dél-Amerikai magyarság helyzete 2005-ben*. Nyelvünk és kultúránk, 2005/5–6.
- ⁵¹ Zólyomi Kati: *Megtörtént a XI. adás!* Argentinai Magyar Hírlap, 2012. szeptember.
- ⁵² Utóbbiról részleteket lásd www.sanesteban.edu.ar
- ⁵³ Magam több alkalommal többeket is kérdeztem a Hungária Egyesület köréből, hogy tudnak-e Buenos Airesben élő fiatal magyarokról, és minden alkalommal nemleges választ kaptam. Ezzel szemben szűk három hónap alatt több mint egy tucat ott élő magyarral kerültem kapcsolatba. Közülük az egyik közösségformáló és ikonikus fiatal mesélte, hogy többszöri alkalommal vett részt magyar rendezvényeken, amelyeken gyakorlatilag senki nem állt szóba vele, ezután döntött – másokhoz hasonlóan – úgy, hogy a jövőben távol marad a kolónia rendezvényeitől. Ugyanakkor viszont több olyan esetről is tudomást szereztem, amikor a kolónián kívülről érkezett magyarok – többek között Dél-Amerikába vetődött köz-törvényes bűnözők – becsapták vagy átvették a kolónia egyes tagjait. Személyes tapasztalataim szerint a kolónia nagyon segítőkész és udvarias, de egyben távolságtartó és hűvös az „idegenekkel” szemben. Többszöri alkalommal is szabadkoznom kellett, vagy bemutatásra szorultam bizonyos személyeknél, hogy bizonyossá váljék, nem vagyok „ügynök” vagy kommunista.
- ⁵⁴ Erre jelenthet példát, hogy míg egy MHBK által rendezett program elsősorban az első és második generáció tagjait mozgatja, addig egy cserkészprogram a második–negyedik generáció közöttieket vonzza inkább.
- ⁵⁵ Ugyanezen megállapításokat lásd Kovács Nóra: *Szállítható örökség. Magyar identitás-teremtés Argentínában 1999–2001*. MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat, Budapest, 2009, 125. o.
- ⁵⁶ kobralni (cobrar) – valakitől pénzt behajtani; mászoménosz (más o menos) – többé-kevésbé, körülbelül; kváder (cuadra) – közlekedésben blokk, sarok; mósó (mozo) – pincér.

Hamza Gábor

Áttekintés a kisebbségvédelemről a két világháború közötti Németországban

**Survey on the Protection of Minorities
in Germany between the World Wars**



Összefoglalás

Az 1922-ben Genfben kötött német–lengyel egyezmény kötelezte Németországot Felső-Sziléziában a kisebbségek jogainak biztosítására. Komoly jelentősége volt ennek a rendszernek a Német Nemzeti Szocialista Munkáspárt hatalomátvételét követő években. Vonatkozik ez különösen az 1935-ben elfogadott faji törvények hatálybalépését követő időszakra.

Summary

The German-Polish Treaty signed in 1922 in Geneva obliged Germany to protect the rights of minorities living in Upper Silesia. This Treaty gained utmost significance in the years after the seizure of power of the National Socialist Party. This is true in particular for the period after the Nuremberg Racial Laws went into effect.

Ismert, bár nézetünk szerint nem kellőképpen hangsúlyozott történelmi tény az, hogy a versailles-i békeszerződés (1919) nem állapított meg a Német Birodalomra (Deutsches Reich) nézve kisebbségvédelmi kötelezettséget. Míg Ausztria (Deutsch-Öster-

DR. HAMZA GÁBOR, tanszékvezető egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem, az MTA rendes tagja (gabor.hamza@ajk.elte.hu).

reich), Csehszlovákia, Magyarország, Lengyelország, a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság (1929-ig, 1929-től Jugoszlávia), Görögország, Törökország, Bulgária és Románia a békeszerződések alapján kötelezték magukat a kisebbségek (kollektív) jogvédelmére, addig Németországra nézve az igen terjedelmes, 15 fejezetből és 440 szakaszból álló békeszerződés (Friedensvertrag) ilyen kötelezettséget nem állapít meg.

Az 1921. március 20-án megtartott, nagy nemzetközi figyelemmel kísért felső-sziléziai (Oberschlesien) népszavazás (Referendum, Volksentscheid) eredményeként¹ végül is Németországhoz került területre vonatkozó hatállyal az 1922. május 15-én Genfben kötött német–lengyel egyezmény (Abkommen) a Német Birodalmat (Deutsches Reich) is kötelezte a kisebbségek jogainak elismerésére, pontosabban biztosítására. A berlini birodalmi gyűlés (Reichstag) a német–lengyel egyezményt, amelyet 15 évre kötöttek, 1922. június 1-jén hagyta jóvá.

Az egyezmény szövegének közzétételére a hivatalos lapban, a *Reichsgesetzblatt*ban is sor került.² Németország ilyen módon egy körülbelül 15 000 négyzetkilométer nagyságú területen (Oppeln, Ratibor, Leobschütz, Gleiwitz stb. vidéke), tehát nem Németország egész területén (470 000 négyzetkilométer), a nem német kisebbségek jogainak megsértése esetén nemzetközi jogilag (völkerrechtlich) volt kötelezve a panaszok (Beschwerden) megvizsgálására és orvoslására.

A német–lengyel egyezményben foglaltak ellenőrzése céljából vegyes bizottság (gemischte Kommission) és döntőbírótság (Schiedsgericht) felállítására is sor került. Ezenfelül német és lengyel viszonylatban a kérdéses területen kisebbségi hivatalokat (Minderheitenämter) is felállítottak. Ezeknek az volt a feladata, hogy a kisebbségek (Minderheiten) részéről érkezett panaszokat, sérelmeket megvizsgálja, és szükség, azaz jogosnak talált panasz esetében orvosolja.

Amennyiben a sérelmek orvoslására a kisebbségi hivatalok részéről nem került volna sor, a panasz a Kattowitzban székelő vegyes bizottsághoz került, melynek döntése ellen a Népszövetség (Völkerbund, Société des Nations, League of Nations) Tanácsához (Rat, Conseil, Council) lehetett fordulni. Súlyosabb jogi esetekben a Népszövetség Tanácsa a Hágai Nemzetközi Bíróságot kérte fel döntésre. Magánjogi természetű vitás ügyekben a Beuthenben működő felső-sziléziai döntőbírótság (Schiedsgericht) volt illetékes a vitatott esetek elbírálására.

A Népszövetség Tanácsa ebben a viszonylatban is csak abban az esetben volt köteles a kisebbségek által előterjesztett panasszal foglalkozni, ha a sérelmet a Tanács egyik, akár nem állandó tagja megtörténtnek tekintette, és vállalta annak előterjesztését. Különösen nagy jelentősége volt ennek a rendszernek a Német Nemzeti Szocialista Munkáspárt (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei, NSDAP) hatalomátvételét („Machtergreifung”) követő években.³ Elsősorban vonatkozik ez a Nürnbergben 1935-ben elfogadott faji törvények („Rassengesetze”) hatálybalépését követő időszakra.

Feltétlenül említést érdemel a zsidó közösség ún. Bernheim-petíciója, amely sikerre vezetett. Ennek eredményeként Németország felső-sziléziai területén, ahol 15 éven át működött a vegyes bizottság és a döntőbizottság – bár időközben, 1933 őszén (októberben) Németország kilépett a Népszövetségből –, a zsidóságot sújtó faji törvények egészen a 15 évre kötött egyezmény lejártáig, 1937. július 15-ig nem léptek hatályba.

JEGYZETEK

- ¹ A szavazók közül 709 348-an szavaztak a Németországhoz történő csatlakozás mellett, 479 747-en pedig a Lengyelországhoz való csatlakozás mellett. A Népszövetség döntése alapján 3213 négyzetkilométer 980 000 lakossal került Lengyelországhoz. Ezen a területen található a két jelentős ipari város, (német nevükön) Kattowitz és Königschütte.
- ² Lásd Otto Meissner–Georg Kaisenberg: *Staats- und Verwaltungsrecht im Dritten Reich*. Verlag für Sozialpolitik, Wirtschaft und Statistik, Berlin, 1935, 20. o. A népszavazást követően a nagyköveti konferencia a megosztott felső-szléziai terület gazdasági élete zavartalan működésének és a kisebbségek védelmének biztosítása céljából a megosztott terület igazgatására nézve alapelveket fogadott el.
- ³ Itt utalunk arra, hogy Németországban a nemzetiszocialista hatalomátvételt követően sem került sor – legalábbis formailag – az 1919-ben elfogadott Weimari Alkotmány (Weimarer Reichsverfassung) hatályon kívül helyezésére.

Kun Miklós

Hogyan került egy magyar katonai hírszerző 1925-ben a Szovjetunióba?

**A Hungarian Military Intelligence Agent
in the Soviet Union in 1925**



Összefoglalás

A tanulmány a magyar diplomácia és katonai felderítés történetének alig ismert fejezetét eleveníti fel, Taróczy Nándor ezredes 1925-ben tett, titkos szovjetunióbeli útjáról, amelynek során románellenes alapon a moszkvai hatóságokkal tárgyalt.

Summary

The study recalls a little-known chapter of Hungarian diplomacy and military inspection: Colonel Nándor Taróczy's secret visit to the Soviet Union in 1925, during which he negotiated with Moscow authorities on an anti-Romanian basis.

A magyar–szovjet diplomáciai kapcsolatok történetében az 1925. esztendő egy lefelé ívelő folyamat mérföldkövének látszott. Ekkoriban valóban megtorpant a kölcsönös közeledés, amely alig három esztendővel korábban, az első világháború utáni diplomáciai élet nagyon fontos tanácskozásának szünetében kezdődött el, Genovában. Az

KUN MIKLÓS, történész, Széchenyi-díjas egyetemi tanár, KRE Kremlinológiai Intézetének vezetője (kunmiklo@ceu.hu).

ezt megelőző két esztendőben a maga geopolitikai érdekeit szem előtt tartó Szovjet-Oroszország és Magyarország – főleg románellenes alapon – óvatosan tárgyalt egymással a diplomáciai és kereskedelmi kapcsolatok rendezéséről, eredményre azonban nem jutottak.

Az áttörés szinte véletlenül következett be, az 1922. áprilisi genovai nemzetközi gazdasági konferencia szünetében. A széles látókörű Georgij Csicserin szovjet külügyi népbiztos három bizalmas beszélgetés során meggyőzte magyar kollégáját, a nála nem kevésbé művelt gróf Bánffy Miklóst, hogy a két állam komolyan nyerhet, ha egy katonai konfliktus esetére összehangolja lépéseit mindkettejük ádáz ellensége, a hivatalos Bukarest ellen. A megbeszélések 1922 nyarán Berlinben folytatódtak. Egy ilyen alkalommal Kánya Kálmán külügyminiszter-helyettes közölte Georgij Csicserinnel és Nyikolaj Kresztyinszkij németországi szovjet követtel, hogy a siker érdekében érdemes lenne katonai szakértőket bevonni a tárgyalásokba. A magyar fél báró Abele de Lilienberg Ferencet, a berlini követség tanácsosát (valójában fedésben dolgozó katonai attasét) tartotta erre a legalkalmasabbnak.

De a diplomáciai és kereskedelmi kapcsolatok felvételét szolgáló titkos berlini egyeztetések ezután is vontatottan haladtak, jóllehet Abele ezredes néhány alkalommal bizalmas román vonatkozású információt cserélt szovjet katonadiplomátákkal. Ez nem volt ritkaság a kor diplomáciai kapcsolataiban: a közös ellenséggel szembeni fellépés nagyon komoly összekötő erőnek bizonyult más országok esetében is, amelyek pedig különböző társadalmi berendezkedésük folytán farkasszemet néztek egymással. A szovjet és litván hírszerzés például egészen az 1930-as évek közepéig kölcsönösen tájékoztatta egymást a varsói vezérkar terveiről éppúgy, mint a lengyel hadiüzemek állapotáról – noha eközben a litván börtönök udvarán kommunistákat végeztek ki, az őket finanszírozó szovjet hírszerzés pedig felforgatás céljából a litván társadalom valamennyi pórusába megpróbált beépülni.

Még inkább érvényes volt ez az 1920-as években a német és szovjet katonai, sőt részint civil kémhálózat együttműködésére Európában és Ázsiában, ahol a két ország hírszerzői időnként jól összehangolt, közös akciókat folytattak a volt antantállamok és szövetségeseik ellen. A német katonai hírszerzés vezetőinek engesztelhetetlen antitobolvizmusá egészen Hitler hatalomra kerüléséig nem akadályozta ezt. Olyannyira nem, hogy 1932-ben, amikor Bécsben több szovjet mesterkém lebukott, és hosszú börtönbüntetés várt rájuk, Ferdinand von Bredow tábornok, az Abwehr, a német katonai hírszerzés feje szovjet kérésre az osztrák fővárosba utazott, ahol sikerült is elrendeznie a Kreml számára nagyon kínos ügyet.

A moszkvai Sztálin-hagyatékban több olyan – csupán részben publikált – magánlevél található, amelyet a szovjet diktátor az 1930-as évek legelején bizalmas munkatársainak, Klim Vorosilovnak és Lázár Kaganovicsnak írt. Azt vitatták meg ezekben, hogy érdemes-e tárgyalásokba bonyolódni azokkal az amerikai diplomátákkal, akik Genfben javasolták a Kreml urait a legnagyobb titokban képviselő Szemjon Vencov-Krancnak, a későbbi párizsi szovjet katonai attasénak és egy „Vologya” álnévet viselő szupertitkos kémnek, hogy a szovjet és az amerikai fél hangolja össze a japánellenes lépéseket a Távols-Keleten. A szovjet fél pozitív válasza az amerikaiak szerint elvezethetett volna a

diplomáciai kapcsolatok gyors létesítéséhez Washington és Moszkva között.

A két világháború közötti időszakban sokáig rendkívül szorosak voltak a szovjet–török hírszerző kapcsolatok. Miközben a török politikai rendőrség üldözte az illegalitásba kényszerített török kommunista pártot, a két ország különleges jogosítványokkal felruházott összekötői Moszkvában és Ankarában huzamosabb ideig hivatalosan kikérhették és elolvashatták az őket érdeklő, közös ellenségeikre vonatkozó titkos hírszerző aktákat, sőt ki is jegyzetelheték azokat.

Az ilyen típusú együttműködéshez azonban többnyire hivatalos külpolitikai kapcsolatra volt szükség. A kedvező csillagzat alatt kezdődött, főleg románellenes alapon zajló magyar–szovjet tárgyalások idővel többek között ennek hiánya miatt feneklettek meg. Pedig 1923 folyamán már nemcsak Berlinben, hanem más európai fővárosokban – például Varsóban és Bécsben – is puhatolóztak egymásnál a szovjet és a magyar diplomaták, valamint a két ország katonai hírszerzői. A Stanford Egyetem Hoover Intézetében őrzött levéltári iratok között egy nagyon részletes korabeli feljegyzést találtam erről Grigorij Beszedovszkij tollából. A neves szovjet diplomata a párizsi szovjet követség ügyvivője volt, ám 1929-ben egy szép napon átugrotta az épületet körülvevő kert kerítését. Örökre elhagyta állomáshelyét, és a francia titkosszolgálat soraiba lépett. A Hoover Intézetben őrzött jelentésében azt írta, hogy emlékei szerint 1923 késő őszeig alig történt értelmes az eredeti genovai Csicserin-terv megvalósítása érdekében. A tárgyalások megtorpanásában a szökött diplomata szerint elsődleges szerepet játszott a két ország politikai elitje között meglévő mély, csaknem kibékíthetetlen világnézeti szakadék. Ugyanakkor, vélekedett Beszedovszkij, a szovjet fél a diplomáciai kapcsolatok felvételéért cserébe kezdetben aligha kínálhatott túl sok konkrétumot Budapestnek.

Ebben sok igazság van. A cári birodalom romjain létrejött Szovjetunió a hosszú és véres polgárháborút követően nehezen volt képes talpra állni. A lengyel–szovjet-orosz háborút lezáró rigai béke, valamint az 1914 előtti európai térképeket átrajzoló Párizs környéki békediktátumok következtében pedig megszűnt a közös orosz–osztrák–magyar határ, s vele a közvetlen vasúti összeköttetés Moszkva és Budapest között. Mindez kivárássra sarkallta a Bethlen-kormányt, már csak azért is, mert nem lehetett komolyabb kereskedelmi kapcsolatok létesítésére számítani a szovjet féllal.

A magyar külpolitika alakítói emellett érzékelték több európai állam – főleg Anglia, Franciaország és Lengyelország – rosszsallását, miután 1923/1924-ben többször is kiszivárgott, hogy a hivatalos Budapest rendezni kívánja kapcsolatait a „vörös Moszkvával”. A szovjet diplomácia számára nagyon fontosnak látszott a „magyar kártya” kijátszása, már csak azért is, mert a legtöbb európai ország 1922/1923-ban még csupán mérlegelte a hivatalos kapcsolat megteremtését Moszkvával. A szovjet külpolitika irányítói, mindenekelőtt Csicserin szemében adott volt tehát egy ország Kelet-Közép-Európa szívében, amely a Szovjetunióhoz és a vele akkor de facto szövetséges weimari Németországhoz, valamint a Kemal Atatürk vezette Törökországhoz hasonlóan nem volt érdekelve a Párizs környéki békerendszer nyomán létrejött status quo fenntartásában. Mihelyt azonban konszolidálódni látszott a Szovjetunió kapcsolata több győztes vagy semleges európai állammal, a hivatalos Budapest kezdett leértékelődni a Kreml szemében. Ez arra készítette a magyar diplomáciát, hogy lépjen: 1924 tavaszán a magyar

kormány rászánta magát, hogy a korábbi hónapoknál jóval aktívabb magatartást tanúsítson a szovjet féllel folytatott tárgyalásokon. Az újabb bécsi és berlini titkos megbeszélések eredményeképpen megjelent a fény az alagútban: megvalósulni látszott Csicserin és gróf Bánffy eredeti terve a két ország közötti hivatalos kapcsolat létrejöttéről.

Az év őszére a jelek szerint a magyar katonai hírszerzés is bekapcsolódott a tárgyalásokba. Erről tanúskodik, hogy 1924. augusztus 26-án Kánya Kálmán magyar követ és szovjet kollégája, Nyikolaj Kresztyinszkij éppen báró Abele berlini lakásán jutott el a magyar fél által prezentált szerződéstervezet megvitatásáig. Az események még jobban felgyorsultak szeptember 3-án, amikor a szovjet fél részéről a tárgyalásokba bekapcsolódott a moszkvai külügyi népbiztosság akkori „erős embere”, Makszim Litvinov. A többször is megvitatott klauzulákat tartalmazó szerződés parafálására már tíz nap múlva sor került.

A „berlini szerződés” aláírása után úgy látszott, hogy Magyarország és a Szovjetunió záros határidőn belül külképviseletet nyithat a másik fél fővárosában. Moszkva még előre is szaladt: gyorsan kinevezte budapesti követének Jan Davtjant, egy régi bolsevik párttagot, aki diplomatafedésben dolgozó hírszerző volt. A nemzetközi kapcsolatok történetében igen jártas, több nyelvet beszélő örmény politikus hozta létre 1918 elején a szovjet politikai rendőrség, a VCSK felderítő részlegét. Később pedig egyszerre látott el diplomáciai és hírszerző feladatokat a kis balti demokráciákban, majd Kínában. Családja emlékei szerint Davtjan komolyan készült budapesti missziójára. Egy volt hadifogoly segítségével elkezdett magyarul tanulni, és minden könyvet megszerzett, amelyek ha csak érintőlegesen is, de utaltak az 1848-as magyar forradalomra vagy az Osztrák–Magyar Monarchia történetére.

Kiválasztása logikus volt, kiváltképp hogy a szovjet–román kapcsolatok 1925 elején fagypontra jutottak. A Prut folyó mentén szinte folyamatosan kisebb összeütközésekre került sor. Az 1920-as évek elején a szovjet katonai hírszerzés a kommunista világpárt, a Komintern segítségével átvette a besszarábiai forradalmi parasztok szövetsége, a többnyire bolgárokból álló dobрудzsai forradalmi szervezet és a szovjet földről beküldött ukránokból illegálisan létrehozott Vizvolenyije, vagyis Felszabadítás nevű bukovinai félkatonai csoportok ellenőrzését. 1924 végére papíron mindhárom szervezet a román kommunista pártvezetés felügyelete alá került ugyan, de továbbra is a szovjet instruktorok akarata érvényesült. Az események fontos szereplőjétől, Jász Dezsőtől (Juan de Pablótól) hallottam egykoron, hogy a királyi Románia peremterületein az 1920-as években kirobbant fegyveres lázadásokat szinte kivétel nélkül helyismerettel rendelkező, besszarábiai származású szovjet vörös tisztek irányították. Némely kis létszámú „román partizán” szabadcsapat kizárólag a mai kommandósokra emlékeztető, különleges kiképzésű, szovjet állampolgárságú orosz és ukrán, ritkábban bolgár fegyveresekből állt.

Ebben a kiélezett helyzetben a szovjet hírszerzés ásza, Jan Davtjan követi kinevezése a magyar fővárosba komoly sakkhúzás lett volna a Romániával félig-meddig háborúba keveredett Moszkva számára. Erre azonban végül nem került sor. A magyar–szovjet „berlini szerződés” budapesti parlamenti ratifikálása – a Bethlen-kormány eredeti törekvéseit felülírva, főleg belpolitikai okokból – jócskán kitolódott, majd végül elmaradt. A szovjet fél válaszul bekeményített: a magyar export számára kedvező kilátásokkal kecsegtető gazdasági tárgyalásoknak befellegzett. 1925 áprilisában a hazája

diplomáciai vereségét személyes kudarcként megélő Kresztyinszkij berlini követ leállította az összes további hivatalos megbeszélést a magyar féllel.

SZEGÉLYORSZÁGOK EURÓPA NYUGATI ÉS KELETI HATÁRÁN

A kisantant országait ellenségének tekintő szovjet és magyar katonai hírszerzés kapcsolata ennek ellenére megmaradt, bár a következő titkos megbeszéléseket 1925 tavaszától már nem a német fővárosban, hanem az észtszászai Revalban, majd a lettországi Rigában folytatták. Magyar részről báró Abele Ferenc helyett Taróczy Nándor ezredes vette át a kapcsolattartó szerepét. A két balti fővárosban diplomatafedésben dolgozó magyar hírszerző nem szimpatizált a szovjet rendszerrel, ám jól felkészült, oroszul kifogástalanul beszélő katona lévén, még a közvetlen hivatali főnökeivel folytatott vita árán is azzal a koncepcióval rukkolt elő, hogy az ellenséges gyűrűvel körülvelt magyar külpolitika, amely a revíziót tartotta szem előtt, Nyugaton aligha találhat magának megbízható szövetségeseket, Euráziában azonban – idővel, persze – igen. Ezt írta legalábbis Taróczy ezredes az 1920-as évek második felében keletkezett összefoglaló munkáiban és néhány oldalas jelentéseiben is. Amikor pedig a magyar fővárosban – máig sem világos, kinek vagy kiknek a részéről – felmerült, hogy nem kellene feladni a magyar–szovjet közeledés tervét, a további titkos tárgyalásokhoz adva volt Taróczy személye.

A kapcsolatfelvétel színhelye sem volt véletlen. 1925 áprilisában, amikor Taróczy Nándor az észtszászai magyar követség tanácsosaként becsengetett a rendőrök által éjjel-nappal őrzött rigai szovjet követségre, a balti országok közül Lettország volt a legalkalmasabb helyszín a szovjet ki- és beutazási kérelmek beadására. Az ősi Riga ugyanis afféle átjáróháznak számított Európa-szerte – akárcsak az 1920-as években Berlin és Bécs, később Genf, a második világháború alatt pedig Lisszabon és Ankara –, ahol mindenki által hallgatólagosan elfogadott kémtevékenység folyt, s ennek nyomán könnyen lehetett titkos információhoz jutni, főleg persze pénzért. A nyugati külpolitikai műhelyek és intézmények az ekkoriban még ritkaságszámba menő szovjet szakértőket kiképzés céljából először gyakran Rigába küldték gyakorlatra. Még Washington is ezt tette: a későbbi neves diplomaták, George Frost Kennan és William Christian Bullitt számára igen fontos felkészítő állomás volt a lett főváros.

A rigai szovjet képviselet, a titkolózás aurájával körülvelt patinás belvárosi palota, amely egy kisebb fellegrvár benyomását keltette, a Kreml egyes számú információs és kereskedelmi központja volt az egész balti térségben. Akik Taróczy Nándort fogadták, pontosan tudták, hogy a magyar kérelmező nemcsak Reval észt fővárosban tölt be fontos diplomáciai posztot, hanem a lett fővárosban is tevékenykedik mint hírszerző. A vízumkérelem benyújtását megelőző hetekben ugyanis a magyar katonadiplomata többször találkozott szovjet illetékesekkel. Az információcsere során tájékoztatta őket egy Szemasko nevű szovjet hivatalnok „árulásáról” is, és a két ország közötti közeledés jegyében közölte tárgyalópartnereivel, hogy szeretne helyszíni benyomást szerezni Moszkváról. Taróczy kérése a jelek szerint a szovjet külügyi népbiztosság és a hírszerzés vezetőinek is kapóra jött. 1925. március végén a rigai követség területén működő konzulátushoz utasították, amely egyben az akkor OGPU néven működő szovjet politikai rendőrség egyik fontos

részlege, a civil hírszerzés, az INO (*inosztrannij otgyel*) lettországi központja volt.

A titkos tárgyalások színhelyét szolgáló Lettország a cári birodalom romjain, a szovjet-országi polgárháború viharában létrejött három kis balti ország egyike volt. A Moszkvában *limitrof államok*, vagyis „limesek menti képződmények”, korabeli magyar szóhasználattal „szegélyországok” egyikének csúfolt állam a kortársak emlékei szerint egyáltalán nem látszott elmaradott, provinciális országnak. A módos lett parasztok gépesített tanyákon gazdálkodtak, Riga, a főváros multikulturális metropolisként prosperált. A belvárost változatlanul részint német nemesek, a kultúrájukhoz, vallásukhoz ragaszkodó, de egyre inkább asszimilálódni kívánó zsidó kereskedők, iparosok, valamint egykori, elszegényedett orosz hivatalnokok, értelmiségiek és menekültek lakták. A külső kerületeket főleg a környező falvakból beköltöző lett családok népesítették be, akiknek a világválság éveit leszámítva bőven akadt munkája.

A hosszú tengerpartja miatt stratégiaileg kivételes lehetőségekkel rendelkező Lettország az 1920-as években a Szovjetunió legfőbb melegtengeri kijáratának számított. A lett költségvetésben ennek köszönhetően jelentős szerepet játszott a szovjet fél által utalt tranzitdíj éppúgy, mint a kikötői raktárok használatáért kirótt, eleinte inflációkövető ár. A hivatalos Riga nyomás alatt tartotta a jól szervezett, ám korábbi nagybirtokosi és iparbárai pozícióiból részint kiakolbóltott, ősi palotáiba visszahúzódó, a megszorítások hatására fokozatosan emigrálni kényszerülő német elitet, amelynek tagjai Németországban letelepedve részint a weimari köztársasággal szemben álló radikális jobboldalhoz, köztük Adolf Hitler nemzetiszocialistáihoz csapódtak. A németekkel ellentétben a lett hatóságok kesztyűs kézzel bántak a színes kulturális életet élő népes orosz kisebbséggel, főleg az emigráns értelmiségiekkel. A Szovjetunióval folytatott virágzó gazdasági kapcsolatok reményében az orosz menekültkolónia szovjetbarát, baloldali köreivel szemben sem léptek fel túl agresszívan.

Az 1920-as évek elején még egy szovjet üdülő is üzemelt a rigai tengerparton az ott pihenő, civil ruhás vöröskatonák által őrzött bolsevik vezetők és családtagjaik számára. A polgárháborús nélkülözés időszakában a szovjet (többnyire leningrádi) nomenklatúra a gazdaságilag ezer szállal Nyugat-Európához, főleg pedig a skandináv országokhoz kapcsolódó, korántsem nélkülöző Lettországból szerezte be továbbá azokat az élelmiszer- és luxuscikkeket, amelyeket a hazai *bázisokon* (titkos elosztókban) nem tudott fellelni. E mindkét fél számára előnyösen alakuló lett–szovjet kereskedelmi kapcsolatokkal magyarázható, hogy 1922/1923-tól Riga lett a Szovjetunió „Európára néző ablaka” a csupa ellenséges országgal körülvett bolsevik proletárállam limesei mentén. A többi baltikumi ország nem vállalta ezt a szerepet. A szovjet-országi polgárháború végén a Kreml elsőként ugyan az egészen parányi – Moszkvában emiatt gyengének tartott – Észtországgal létesített diplomáciai kapcsolatot. A közeledés azonban igazából nem bontakozott ki, majd végképp megtorpant a bolsevikok által támogatott, ám 1924. december elején kudarcba fulladt, véres megtorlással végződő revali (tallinni) munkásfelkelés nyomán.

Az 1920-as évek első felében ennél is feszültebb volt, sőt kis híján regionális háborúba torkollt a finn–szovjet viszony. A bolsevik vezetés képtelen volt beletörődni, hogy az 1918. évi rövid, de nagyon véres polgárháború nyomán megszűnt Finnor-

szág függősége Moszkvától. Emiatt a két ország határőri posztjai közelében gyakori puskaropogás, néha gépfegyverkattogás hallatszott. Olykor napokra elvágták a Szovjetunió és Finnország közötti kommunikációt a speciális tanfolyamokon kiképzett, szovjet tisztek parancsnoksága alatt harcoló, nagyrészt orosz vagy eloroszosodott finn „vörös partizánok”, s a velük farkasszemet néző „fehér finn” szabadcsapatok meg a határőrök, akik németországi háborús raktárokból hozzájutottak a legmodernebb fegyverekhez.

A moszkvai kormány, a Népbiztosok Tanácsa a lankadatlan területszerzés érdekében komországot hozott létre a hatalmas területű, ám gyéren lakott Finnországgal átellenben. A *Karéliai Munkakommün* légvonalban közel volt Helsingfors (Helsinki) finn fővároshoz. A fában nagyon gazdag, részint finnek és a velük rokon karélok lakta, ősi orosz város, Petrozavodszk székhelyű autonómia a bolsevik állam egyik fő katonai-logisztikai bázisa lett a baltikumi térségben. Nem ritka kivételként, hiszen a Karéliai Munkakommünhöz hasonló határőrvidék létesült Moldáviai Szovjet Autonóm Terület néven a Románia által 1918-ban Szovjet-Ukrajnától elcsatolt Besszarábiával átellenben.

A Szovjetunió területi expanziójától tartó baltikumi „szegélyországok” közül egyedül Litvánia jöhetett szóba szövetségesként a Kreml számára, lengyelelles alapon. A lengyel–litván kapcsolatok ugyanis hihetetlenül elmérgesedtek azt követően, hogy Varsó 1921-ben katonai erővel elfoglalta a nagyrészt lengyelek lakta Vilniust (Vilnát) és környékét. Az évszázados közös múltra visszatekintő Lengyelország és Litvánia között ekkor még a vasúti közlekedés és a postaforgalom is megszakadt. A világsajtót bejárta a megrázó fénykép, amelyen litván pályamunkások éppen felszedték a vasúti síneket, lengyel határőrök pedig sorompót emeltek a korábban közösen használt, élénk forgalmat bonyolító, de addigra teljesen kiürült határállomáson.

A Litvánia számára különösen súlyos helyzetben Moszkva mindent megtett, hogy magához édesgesse a hivatalos Kaunast (vagyis Kovno egykori orosz kormányzósági székhelyet), amely Vilnius annexiója után a megcsonkított Litvánia új fővárosa lett. Ám az európai kontinensen magára maradt litván vezetés visszafogottan reagált a szovjet szirénhangokra. Ugyanis a győztes antantországok, amelyek az 1920-as évek közepére a Szovjetunió elszigetelésére *cordon sanitaire*-t hoztak létre, erőteljes nyomást gyakoroltak Kaunasra. A presszió hatására a litván kormány – kisebb szünetet leszámítva – a két világháború között kitarzott a szovjet-oroszországi polgárháború viharában meghirdetett bolsevikellenes kurzusa mellett. A szovjet fél által szorgalmazott lengyelelles szovjet–litván katonai paktum létrejöttét emellett akadályozta a közös határok hiánya. A történelmi földrajzot rosszul ismerő bolsevik tárgyalódelegáció tagjai a Lengyelországgal folytatott 1921. évi rigai béketárgyalásokon beleegyeztek a Moszkva számára előnytelen északnyugati lengyel–szovjet határszakasz megrajzolásába. Mire kiderült, hogy ezzel elvágták Szovjet-Belorusziát a vele szomszédos Litvániától, már késő volt!

OROSZ KULTÚRÁJÚ SZOVJETELLENES POLITIKUSOK

A cári birodalom összeomlása nyomán függetlenségüket elnyert limitrof államok két

világháború közötti története végig a nagy szomszédok árnyékában íródott, de lakosaik nagy többsége számára – a Kelet-Poroszországgal határos litvánokat leszámítva – inkább Moszkva, mint a távolabbi Berlin jelentette a fő veszélyt. A „szegélyországok” politikusai nemcsak szovjet, hanem oroszellenesek is voltak, noha többnyire komoly orosz gyökerekkel rendelkeztek. A lett állam vezetői például, akár csak a finn, a litván, az észti és részint a lengyel elit tagjai, a cári korszakban orosz gimnáziumban érettségiztek, nemritkán szentpétervári vagy moszkvai felsőoktatási intézmények, kadétképző iskolák padjait koptatták. Mégis, jó részük titkolta, hogy Puskin nyelvét tekinti második anyanyelvének. Csupán kevesen büszkélkedtek a kétnyelvűséggel: egyikük Carl von Mannerheim volt, a függetlenségét elnyert Finnország legtekintélyesebb katonai vezetője. A „finn Hindenburg” ifjúkorában az utolsó orosz uralkodó, II. Miklós adjuvánsaként szolgált, a 20. század elején pedig az orosz hírszerzés megbízásából vezérkari tisztként hosszú időt töltött Tibetben, ahol többször is ügyesen kicsúszott az őt árgus szemmel figyelő angol katonai ügynökök kezéből.

Fiatalkorában nagyon mély orosz hatások érték az európai kontinens keleti felének másik híres katonapolitikusát, Józef Piłsudskit is. Pedig a modern kori lengyel állam megeremtője családi okok miatt zsigerből gyűlölte a *moskal*-okat (muszkákat). A cári hatóságok ugyanis 1887 tavaszán, a III. Sándor elleni merénylet előkészítésének vádjával letartóztatták testvérbátyját, Bronislawot, akinek egyik összeesküvő társa történetesen Alekszandr Uljanov volt, Lenin fivére. A leendő lengyel diktátort alig húszesztendőskorában ebből az ügyből kifolyólag bebörtönözték, majd száműzték Szibériába. De az élete végéig abszolút prioritásnak tekintett, mélyen megélt politikai oroszellenessége Piłsudskit nem akadályozta abban, hogy ha elfáradt, elővegye ifjúságának kedvenc orosz klasszikusait, vagy gramofonlemezről orosz operaáriákat hallgasson.

A lett elit „erős kéz” politikáját hirdető első nemzedékének tagjai az 1930-as években nagyrészt hasonló életpályát jártak be. Ennek nyomán, orosz nyelvtudásuknak és kiváló helyismeretüknek köszönhetően, az európai politikusgarnitúrához képest a lett vezetés nemegyszer ügyesebben készült fel a Kreml várható diplomáciai lépéseire. A „szovjet üllő” és a „német kalapács” közé szorulva hazájuknak sokáig sikerült harmadikutas politikát folytatni. Ezért is választhatta úti céljául Rigát a szovjet féllal titkos tárgyalásokra készülő Taróczy Nándor.

Csakhogy egy rövid ideig tartó enyhülést követően az 1920-as évek közepén ismét feszültté vált a helyzet a Szovjetunió és a győztes antantországok, valamint a *cordon sanitaire*-t alkotó kelet-közép-európai és baltikumi államok között. A Kreml ezért minden közeledést fokozott gyanakvással fogadott. A lettországi szovjet külképviseletre is több tapasztalt belügyest telepítettek, és a Lubjankáról, az OGPU főhadiszállásáról érkező jövevények jól őrzött titokszobákat, páncéltermeket építettek ki. A GRU, a szovjet katonai hírszerzés szintén növelte lettországi jelenlétét. A kémhisztériától vezérelve a szovjet Külügyi Népbiztosság megnehezítette beutazó vízumok kiadását a Szovjetunióba. Alig akadt hét, amikor Moszkva ne figyelmeztette volna körlevélben a külképviseletet, hogy munkatársai alaposan szűrjék meg a be- és kiutazó vízumért folyamodókat.

A Taróczy Nándort kihallgató hivatalnokok szovjet állampolgárságú, lett nemzetiségű hírszerzők voltak. Szinte kivétel nélkül ezek a nagyrészt eloroszosodott lettek alkot-

ták a már említett INO és még inkább a GRU rigai „lerakatának” személyzetét. Mára nagyrészt feledésbe merült, hogy az 1920-as években a szovjet civil hírszerzés vezetőinek számottevő része lett volt, akik többsége általában már a szovjet-országi polgárháborúban is – karhatalmistaként – részt vett a vörösök oldalán. A kortársak némileg el is túlozták akkori szerepüket, amikor azt sugallták, hogy Lenin és Trockij rendszere óhatatlanul megbukott volna, ha nem támaszkodhat a bolsevik vezetés pretoriánus gárdáját alkotó egykori első világháborús lett lövészekre. De tény, hogy e nép fiai felülreprezentáltak voltak a Vörös Hadsereg vezetésében, főleg pedig a politikai rendőrség kötelékében. Sokáig főleg közülük verbuválódott a szovjet katonai hírszerzés és kémelhárítás felső és középszintű állományának jelentős része. A statisztikai adatok szerint a szovjet-országi katonai kémhálózat akkor még csupán 89 fős csapatában 1918 végén 39 lett és ész nemzetiségű munkatárs szolgált. Az évek folyamán létszámuk a szintén lett Jan Berzin (Berzins) parancsnokolta GRU-ban ennél is számottevőbb volt. Az oroszul jellegzetes, kemény akcentussal beszélő, egymás karrierjét kölcsönösen egyengető polgárháborús veteránok gyakori látogatói voltak a leningrádi és moszkvai lett kommunista klubnak. Jól összeszokott korporációként működtek mindaddig, amíg a sztálini terror nem végzett velük. A szovjet diktátor nem csupán azért „rostálta meg” őket, mivel veszélyesnek ítélte őket a hatalmára nézve. Az 1930-as évek második felében eleve bűnös nációnak tekintette a letteket, s meghatározott kvóta nyomán rendeztetett vérfürdőt a körükben.

A SZÍVÉLYES KIHALLGATÁS

Lettorszában az 1920-as évek közepén a legkevésbé sem örültek a szovjet hírszerzők illetén jelenlétének, de egy ponton túl nem tehettek ellene semmit. Egyrészt azért, mert a korrupt rigai felső vezetés egy részét, akárcsak több befolyásos sajtómunkást, a szovjetek pénzelték. A Rigában dolgozó „szovjet lettek” az évek folyamán beépültek a haderő és a gazdaság pórusaiba. A rendszerváltáskor sokak számára mellbevágó hír volt, hogy Lettország későbbi első embere – gyakorlatilag diktátora –, a parasztpárti Kārlis Ulmanis az 1920-as évek közepén egy szovjetek által finanszírozott vállalat felügyelőbizottsági tagjaként olyan irreálisan magas tiszteletdíjat kapott, amely megközelítette a havi képviselői fizetését.

Az 1920-as években a lett politikai rendőrség olykor megpróbálta visszaszorítani az orosz terjeszkedést. 1924-ben és 1926-ban például két hullámban bebörtönöztek több szovjet ügynököt, többnyire a hadsereg soraiból, ezzel is jelezve a rigai OGPU rezidentúrának, hogy fogja vissza tevékenységét. A sztálini rendszerrel később szembefordult szovjet diplomata, Fjodor Raszkolnyikov özvegye, Muza Kanivez, aki férje meggyilkolása, 1939 szeptembere után Franciaországban telepedett le, negyedszázada azt mesélte nekem, hogy Revalban és Rigában a helyi rendőrök néha váratlanul elkezdtek vegzálni a szovjet külképviseleteket felkereső embereket, „akármilyen jól öltözöttek is voltak”. Taróczy Nándort azonban, aki egy Lettország szempontjából baráti ország útlevelel rendelkezett, a lett rendőrök nem merték feltartóztatni. A rigai szovjet követség munkatársai is tüntető szívéllyességgel fogadták. Tisztában voltak azzal, hogy noha Taróczy egy olyan országot képvisel a Baltikumban, amely nem tart fenn hivatalos

kapcsolatot a Szovjetunióval, nem lehet akárki, ha személyével egyszerre foglalkoznak a szovjet külügyben meg a politikai rendőrség fellegvárában, s egyik intézmény sem gördít akadályt a beutazásához. Mire a magyar diplomata és orosz felesége, Marina Cserjomusina 1925 áprilisában megérkezett Rigába, addigra ügyük nagyrészt elrendeződött a különböző moszkvai irodákban.

A magyar hírszerző úgy tett, mintha privát személyként kopogtatna be a rigai szovjet követségre. Hangsúlyozta, hogy kifejezetten magánlátogatásra készül Moszkvába, ahol hosszú időt töltött az első világháború előtt. Szavait mosoly kellett hogy fogadja, hiszen a szabályos kémközpontként működő külképviseleten tudták, hogy Taróczy beutazását maga Mihail Trilisszer, az INO mindenható főnöke intézte a szovjet Külügyi Népbiztosságon. E nélkül szó se lehetett volna a moszkvai útról. A Taróczy házaspár ugyan nemzetközileg érvényes magyar diplomata-útlevéllel rendelkezett, amelyet az összes európai országban elfogadtak, ám az 1920-as évek közepén ez még nem jogosította fel őket arra, hogy az OGPU írásos engedélye nélkül beutazzanak a „proletariátus közös hazájába”, és még kevésbé, hogy gond nélkül hazatérjenek onnan. A Szovjetunióba akkreditált külföldi diplomatákat általában védte az immunitásuk, de még velük is megesett, hogy a vádlottak padjára kerültek, és megalázó vallomást kellett tenniük bíróság előtt, megváltva ezzel a hazatérés jogát. Ilyen egyházi személyekkel, így a katolikus vagy a lutheránus felekezet idegen állampolgárságú tagjaival is megtörtént. Sőt, 1926-ban a szovjet politikai rendőrség emberei Moszkvában fényes nappal, egy népes belvárosi utcán egyszerűen agyonlőtték Alo Berk észt katonai attasét.

Amikor Taróczy Nándor a moszkvai útra vállalkozott, tudnia kellett, hogy önmaga mellett szeretett feleségét is ezer veszélynek teszi ki. A magyar katonadiplomata azonban néhány hónappal később úgy emlékezett, hogy ennek ellenére magabiztosan lépte át a rigai szovjet külképviselet kapuját. Máig nem tudjuk, ki volt az a szovjet hírszerző, aki bizalmasan értesítette őt, hogy beutazási kérelmét jóváhagyták Moszkvában, és Lettország fővárosában mindenképp meg fogja kapni a két fényképével, valamint fél tucat aláírással, pecsétekkel ellátott, több nyelven kiállított, két hónapra szóló vízumot. A rigai szovjet képviselet munkatársai ezt át is nyújtották neki, ám nem engedték őt el egyikőnyen. Kedves kérdésekkel igyekeztek „kikóstolni” a magyar látogatót, de a kihallgatással felérő találkozó során igyekeztek rá is ijeszteni. Tudni akarták, hogy az első világháború alatt volt-e orosz hadifogságban? Mi az állandó tartózkodási helye? Mely követséghez van beosztva? Hol teljesített korábban szolgálatot? Vajon tudja-e a budapesti külügyminisztérium, hogy a Szovjetunióba szándékozik utazni? *A Szovjetuniói utazásom. 1925. április-május* című kéziratában az ezredes ekként számolt be erről: „A szovjet külügyi népbiztosság döntése a kitűzött időre tényleg meg is érkezett. A vízumra vonatkozó engedélyt megadta, de csak a beutazásra. Amikor ezen korlátozással szembeni csodálkozásomnak adtam kifejezést, azt felelte a szovjet ügyvivő, hogy be- és kiutazási vízumot a legritkább esetekben szoktak adni, és rendes körülmények közt csak a beutazásra szóló vízumot engedélyezik. Ha tehát ezzel megelégszem, fűzte hozzá, úgy mindjárt utasíthatja a főkonzult, hogy útlevelemet a beutazási vízummal ellássa. Még aznap este vonatra ültem.”

Ezekre a kérdésekre nem volt nehéz felelni egy tapasztalt diplomatának, főleg nem a már két évtizede hivatásos hírszerző Taróczynak. Az ekkor 41 éves, részben katonacsaládból származó férfi eredeti neve a szláv hangzású Szmazsenka Ferdinand volt. Ez felvidéki szlovák gyökerekre utal – édesanyja is szlovák eredetű volt –, ám a családi legendárium szerint apai ágon a Szmazsenkák orosz bevándorlók utódai lehettek, amire az ezredes maga is utalt moszkvai utazásáról szóló kéziratában. Számos tisztársához hasonlóan az 1920-as években lezajlott országos magyarosítási kampány keretében vette fel a Taróczy nevet. Komoly lexikális tudásról tanúskodó, nagyrészt kéziratban maradt, jelentős hagyatékának választékos stílusa arra vall, hogy bármely civil értelmiségi pályán megállta volna a helyét. Kiválóan tudott németül, franciául, angolul és olaszul, de a szláv nyelveket is jól értette. Az orosz fiatal magyar tisztként, még Szentpétervárral sajtótította el 1904-ben, amikor a cári birodalom fővárosában az Osztrák–Magyar Monarchia katonai attaséja mellett szolgált. E minőségében az orosz–japán háború mandzsúriai csatateréit is felkereshette megfigyelőként. Orosz feleségét azonban nem a cárok országában, hanem nizzai pihenése közben ismerte meg. A fiatalok azonnal egymásba szerettek, s a lány gazdag földbirtokos apja letette a házassághoz szükséges kauciót. Ettől kezdve az első világháború kitöréséig alig volt olyan év, amikor elmaradt volna a házaspár oroszországi látogatása. Hogy Taróczy Nándor eközben szerzett-e katonai előjáróit érdeklő információt, arról csupán egészen homályos utalások maradtak fenn a hagyatékában. 1914 kora őszen annyi kortárséhoz hasonlóan körülötte is felgyorsultak az események. Következett a frontszolgálat, majd vezérkari munka, az Osztrák–Magyar Monarchia háborús veresége – amely Taróczyt mélyeséges depresszióba sodorta –, a két forradalom, később a bécsi kiküldetés, ahol levéltári munkája mellett már hírszerzőként is tevékenykedett. Egyik fontos elhatározása ekkor a „visztulai csoda” heteiben/hónapjaiban a szovjet ellenféllel nehéz harcát vívó fiatal lengyel állam titkosszolgálatával való szoros együttműködés volt. Bécs után egy kisebb kitérővel a diplomatafedésben végzett katonai attaséi munka következett Revalban és Rigában.

A két balti fővárosban Taróczy többször szembekerült Jungerth-Arnóthy Mihállyal, aki követi minőségben később elsőként képviselte Magyarországot a szovjet fővárosban. A két diplomata alighanem az akkori idők legjobb szovjetszakértője volt a magyar diplomáciai karban, de az oroszul nem túl jól társalgó és olvasó Jungerth-Arnóthy könnyebben sodródott az árral, alkalmazkodóbb volt, és az akkori magyar politikai osztály szemszögéből nézve látványosabban, egyúttal óvatosabban adta elő nézeteit. A kiváló nyelvtudású, szovjet lapokat és szakkiadványokat rendszeresen olvasó Taróczy nála logikusabban és keményebben fogalmazott. A kettejük közötti összecsapások miatt a moszkvai utazás tervét Taróczy Nándornak „katonai vonalon” kellett egyeztetnie, míg eredeti tervei a Moszkvával való románellenes alapon létesítendő szövetség létrehozásáról a magyar külügyben akkor is, később is rendre süket fülekre találtak.

Bertalan Péter

A hálózat fogságában

*A Kádár-korszak katolikusegyház-politikájának kezdete
az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárának
forrásai alapján (1956–1957)*

Captured by the Network

*Start of Catholic Church Policy in the Kádár Era,
Based on Sources from the Historical Archives
of State Security Services (1956–1957)*



Összefoglalás

A tanulmány az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárának forrásai alapján tárja fel a Kádár-korszak első két évének egyházpolitikai történéseit. Az eddig nem publikált történeti dokumentumok karakteresen világítják meg a drámai eseményeket.

Summary

Peter Bertalan's research seems modern from many aspects. He observes the status of the Catholic Churches between 1956 and 1957 in Hungary. The sources are based on the documents of the National Security Office. The main focus of the research is the struggle between the church and the religious policy of the totalitarian state.

DR. HABIL. BERTALAN PÉTER PHD, egyetemi docens, Kaposvári Egyetem
(drbertalanp@gmail.com).

A KÁDÁR-RENDSZER KATOLIKUSEGYHÁZ-POLITIKÁJÁNAK NYITÁNYA
1956–1957

A kényszerű kontinuitás

Az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára a kommunista diktatúra állambiztonsági szerveinek történeti értékű dokumentumait őrzi. Az okadatolt, reflexív forrásfeltárás módszerével elemzett hálózati iratok analizálása a modern történettudomány számára megkerülhetetlen feladat.

Sztálin halála után először az 1956-ban megtartott püspökkari értekezleteken tapasztalható, hogy a gyengülő diktatúra egyházpolitikájában változás következik. Az 1956. június 26-án tartott püspökkari értekező az egyházpolitika további kialakításának kérdését taglalja. A résztvevők megállapítják, hogy az állam és az egyház között megkötött és a Grösz József által aláírt 1950-es egyezmény kényszerhelyzetben született. Badalik Bertalan és Shvoy Lajos püspökök az adott politikai helyzetet kihasználva, Gröszt a püspöki kar elnöki tisztségében követő Czapik politikájának csődjét hirdetik, és az államtól engedményeket követelnek a püspökök kinevezési jogát, a szentségek szabad kiszolgáltatását illetően. Az ügyirat végén olvasható javaslat tanulságos: „Az állam és az egyház a törvényerejű rendelet értelmében jogilag külön van választva. Feltétlenül szükséges az Állami Egyházügyi Hivatal sokkal diplomatikusabb rendszerének megteremtése. Az ÁEH ellenőrzési jogát felcserélni a kötelező véleményezési joggal az egyházi törvények figyelembevétele mellett célszerű. A püspökök általi kinevezések korábbi gyakorlatát meg kell változtatni oly módon, hogy a püspökök csupán véleményezés végett terjesszék fel javaslataikat az ÁEH elnökségének, amely a Magyar Népköztársaság kormányának miniszteriális szerve. Erre a javaslatra lehetőséget ad a korábban is érvényben lévő kegyúri jog, amelynek alapján a kinevezés ugyan nem változtatható meg, de amennyiben az ÁEH véleményének kikérése nélkül neveznének ki egyházi személyt, úgy az ÁEH-nak a fennálló magyar törvények értelmében jogában áll az illető papokat működésükben korlátozni vagy akadályozni.”

A javaslat foglalkozik még a püspökök nyakára ültetett egyházmegyei békepap, irodaigazgató személyének felcserélésével úgy, hogy a püspökök saját egyházmegyéjükbe tartozó békepapot nevezhessenek ki irodaigazgatónak a más egyházmegyébe tartozó helyett. A javaslat elismeri, hogy a békepapi mozgalom és annak lapja, a *Kereszt* sokat ártott az egyháznak, és úgy értékeli az adott helyzetet, hogy a kormány magatartásának megváltozása hozzájárult a békepapok pozíciójának gyengüléséhez. A békepapok ezért változtattak eddigi viselkedésükön.¹

Az 1956. július 23-án tartott püspökkari konferencián a börtönből kiszabadult Grösz József kalocsai érsek elnököl. Beszámolójában arról szól, hogy az egyházkormányzat szabadsága, a kinevezések joga a különböző egyházi tisztségekre, valamint a katolikus egyház autonómiájának alapvető kérdései ezentúl tiszteletben tartatnak a kormány által, a püspökkari körleveleket ezentúl cenzúra nélkül, szabadon lehet kiadni. A beszámolóban a püspök megemlíti a papi békemozgalom egyes papjainak az egyházi törvényekbe ütköző tevékenységét. A *Kereszt* című lapot a püspöki kar kérésé-

re a Szentszék indexre tette, ezt a kormány tudomásul vette. Szóba került a békepapok állás- és jövedelemhalmozása is.²

A gyengülőfélben lévő diktatúra egyházpolitikájában bekövetkező fokozatos módosulások hitelesen bizonyították, melyek azok a legfontosabb lépések, amelyek feltétlenül szükségesek az egészséges, kiegyensúlyozott állami egyházpolitika megteremtéséhez.

Az 1956-os forradalom leverését követően azonban a Rákosi-klikket követő kádári garnitúra ott folytatta a diktatúrát, ahol elődje abbahagyta. Az adatok tanúsága szerint a forradalmat követő 12 hónap alatt a bíróságok első fokon 43 113 személyt ítélték el, ebből a végrehajtható börtönbüntetések száma 21 686. A Népköztársaság elleni bűncselekmények miatt 935 főt ítélték börtönbüntetésre. A politikai vádak alapján hozott halálos ítéletek száma 180.³

Nem maradtak ki a letartóztatásokból a papok sem. 1957. március 1-jén a rendőrség az 1956. október 23-a után kiszabadultak közül a jogerősen elítélteket őrizetbe vette. Új fogalomként használja a rendőrség a preventív őrizetbe vételt az 1957. március 11-én foganatosított letartóztatások indoklására. 1957. március 12-én éjjel ugyancsak nagyobb arányú letartóztatásokra és házkutatásokra kerül sor, amely számos katolikus papot, köztük szerzetest is sújtott. A letartóztatási hullámok sorát az 1957. március 16-tól április 5-ig foganatosított kisebb letartóztatások sora zárja. A katolikus papság a letartóztatásokat többféleképpen magyarázta. Az észrevételek közül figyelemre méltó Hamvas Endre csanádi püspök megjegyzése, aki az őrizetbe vételek okát a Vatikán által kiadott dekrétumra adott válaszlépésben látta.⁴

Hamvas Endre megjegyzését igazolja a Zsinati Szent Kongregáció rendeletének szó szerinti fordítása, amelynek másolata megtalálható a dokumentumok között:

„Minthogy Horváth Richárd áldozópap, ciszterci szerzetes Magyarországon a törvényes egyházi hatóságok ellen működött, és azok hatalmát felforgatni törekedett, a Zsinati Szent Kongregáció az egyházi hivatalok és javadalmak kánonszerű betöltéséről és ellátásáról szóló 1950. június 29-i határozata szerint.⁵ Szentséges Urunk XII. Pius pápa különleges parancsára kinyilvánítja, hogy a fent említett áldozópap az Apostoli Szentszéknek különleges módon fenntartott joga által kiközösítésbe esett. Ezenfelül ugyanaz a Szent Kongregáció ugyanazon parancsra a következőket határozza:

1. A világi szerzetes papok, akik Magyarországon azért, mivel az ő kinevezésük az egyházi hivatalokra vagy javadalmakra a kánonjog rendelkezései szerint meg nem felelőnek találtatott, vagy az általuk vállalt hivatalok gyakorlása nem szabályszerűen ment végbe – saját vagy a helyi ordinárius által a hivataltól vagy javadalmaktól bármely módon elmozdítottak vagy felfüggesztettek, vagy a papi rend gyakorlásától eltiltattak, fel nem oldozhatók, fel nem menthetők, hacsak előzetesen: bárminő egyházi hivatalokról vagy javadalmakról, melyeket eddig birtokoltak, föltétlenül és véglegesen le nem mondanak, és a törvényes egyházi hatóságoknak mindenben nem engedelmesskednek. Azok a világi papok, akik más egyházmegyéből jöttek, oda vissza nem térnek, a szerzetespapok pedig az egyházmegyét, amelyben felmondott hivatalokat vagy javadalmakat birtokolták, el nem hagyják.

2. Ugyanazok a papok alkalmatlanoknak nyilvánítatnak az egyházmegyei kúria hivatalaira, a kanonokságokra, minden hivatalra a székesegyházakban és szemináriumokban, az esperesi hivatalra, nemkülönben a plébánosi hivatalra Budapest városában és minden más városban vagy mezővárosban, ahol püspöki székhelyek vagy esperesi székhelyek találhatók. Miért is ezek a hivatalok, javadalmak és tisztségek semmiképpen sem adományozhatók nekik az Apostoli Szentszék megkérdezése nélkül.

3. Ha pedig ők – amit Isten ne adjon – nem akarnának engedelmeskedni, magával evvel a ténnyel a Szentszéknek különös módon fenntartott kiközösítést vonnak magukra. A fentiek hatályát semmiféle ellentétes rendelkezés nem érinti, akkor sem, ha az különös említésre méltó.

Kelt Rómában, 1957. január 21.

P. Cardinalis Ciriaci
Prefektus”⁶

A Szentszék ismerte a kommunista diktatúrák természetét, az általános rendelkező részt kiegészítette a magyar viszonyokra hangszerelt konkrét utasítással. Ebben felsorolja név szerint mindazokat a papokat, akikre a rendelkezés vonatkozik. Ez a rendelet lefejezte a békepapi mozgalmat. Az egyházpolitikában sajátos helyzet állt elő, melyben három fél állt egymással szemben. A szembenállás viszonylagos. A fő törésvonal a Szentszék és a magyar állam között húzódott. A magyar püspöki kar érdekei részben egyeztek a Vatikánéval. Ha a letartóztatási hullámra gondolunk, láthatjuk, hogy a kádári diktatúra háta mögött a szovjet hatalom állt, hatékony nyomást tudott gyakorolni az egyházra, képes volt annak életét, működését megbénítani. A püspöki kar elnöke, a börtönből nemrég kiszabadult Grósz József kalocsai érsek átélt tapasztalatai alapján ismerte az ellenfelet, tudta, hogy a Szentszék rendeletének végrehajtása mit jelent.

A pártállam fő törekvése az adott helyzetben az volt, hogy a püspöki kart tárgyalóasztalhoz kényszerítse, s szembeállítsa a Szentszékkel. A püspöki kar, élén Grósz Józseffel, el kellett hogy fogadja az erősebb fél ajánlatát. 1957 tavaszán felgyorsultak az események. Februárban megbeszélések indultak a püspöki kar és az állam között az állam és az egyház viszonyáról és a püspöki karnak a békemozgalomba való bekapcsolódásáról. Az egyházpolitikai események sora szemléletesen igazolja a katolikus egyház pozíciójának fokozatos gyengülését:

– 1957. március 10-én a Művelődési Minisztérium egyházügyi osztályának vezetője nyilatkozatban közölte, hogy Mindszenty Józsefet jogerősen életfogytiglani fegyházra ítélték, és az ítélet hatálya alatt áll. Egyházi funkciót nem végezhet, utasításainak végrehajtása törvénybe ütköző cselekedetnek minősül.

– Március 24-én az Elnöki Tanács törvényerejű rendelettel (1957. évi 22. tvr.) újrászabályozta az egyházi állások betöltéséhez szükséges állami hozzájárulást. A római pápa hatásköréhez tartozó kinevezésekhez, áthelyezésekhez és felmentésekhez az Elnöki Tanács előzetes jóváhagyása volt szükséges. A művelődési miniszter előzetes jóváhagyása kellett az érsekek és püspökök hatáskörébe tartozó kanonokok, püspöki helynökök, az egyházmegyei hivatalok vezetői, az esperesek, városok és járási székhelyek vezetői számára.

lyek plébánosai, az összes teológianár és egyházi gimnáziumok igazgatóinak kinevezéséhez.

– Április 10-én a püspöki kar nyilatkozatot adott ki arról, hogy bizalommal nézi a kormány törekvését, amellyel a múlt hibáinak felszámolására és a sérelmek orvoslására törekszik.

– Május 9-én az országgyűlés megválasztotta az új forradalmi munkás-paraszt kormányt. Elnöke Kádár János lett.

– Május 23-án a püspöki kar megalakította az Országos Béketanács Katolikus Bizottságát és az Opus Pacis elnevezésű katolikus békeművet.

– Május 26-ától kezdve vasárnaponként a Magyar Rádió négyhetes intervallumban római katolikus vallási félórát közvetített, egyházi zenét, szentbeszédet, szentmisét.

– Június 1-jén kormányrendelet (1957. évi 21. kormányrendelet) lépett életbe az iskolai hitoktatás szabályozásáról. Megerősítette az 1949. évi törvényerejű rendeletet, amely szerint a vallásoktatás az iskolákban nem kötelező. Az általános iskolákban és gimnáziumokban biztosítani kellett a vallásoktatást, de a részvétel vagy részt nem vétel szabadságát mindenkinek tiszteletben kellett tartania. A hatóság által jóváhagyott oktató hetente két óra vallásoktatást tarthatott a kötelező iskolai órák előtt vagy után, az 1957. évi 39. végrehajtási utasítás szerint szeptember 15-től május 31-ig. A vallásórák ellenőrzése az igazgatók feladata volt.

– Június 2-án több mint féléves szünet után újra megjelent az *Új Ember*, és néhány nappal később a *Vigília*.

– Június 5-én a Katolikus Papok Országos Békebizottsága csatlakozott az Opus Pacis célkitűzéseinek megvalósításához.

– Június 7-én Brezanóczy Pál egri káptalani helynök, ordinárius, a Művelődési Minisztérium egyházügyi osztályától kapott értesülése alapján közzétette, hogy egyházközségi képviselő-testületi ülések tarthatók, de azokat előzetesen a rendőrségre be kell jelenteni.

A vatikáni dekrétum kiközösítés terhe mellett megtiltotta, hogy a papok politikai szerepet játszanak, vagy országgyűlési képviselőiséget vállalhassanak. Elrendelte, hogy a már mandátummal rendelkezők egy hónapon belül mondjanak le.⁷

Az exkommunikációval sújtott papok kérdése a Kádár-rendszer és a Vatikán első nagy összecsapása volt. A kérdés súlyát jól érzékelteti a rendelkezésre álló dokumentum, amely kimutatás az 1956-os forradalom után eltelt időszak alatti áthelyezésekről. A dokumentum külön értéke az, hogy egyházmegyéenként sorolja fel a rendszerrel szemben álló papokat is, így reális képet alkothatunk a katolikus egyházon belül szemben álló erők viszonyairól is.

Kimutatás

Az ellenforradalom óta eltelt idő alatt az áthelyezések során az alábbi jelentősebb reakciós előretörés történt. A kimutatás nem tartalmaz beosztás szempontjából jelentéktelenebb, de politikailag és tömegbefolyás szempontjából igen jelentős számtalan kápláni beosztást. Súlyosítja a képet, hogy az egyházi reakció előretörésének nagy része nem az ellenforradalom alatt, illetve az utána következő zilált állapotokban történt, hanem már a konzolidált állapotok között, zömmel az ún. „nyári diszpozíciók” során.

Az egyházkormányzatból leváltott haladó papok

- | | | |
|-----|------------------------|---|
| 1. | Dr. Beresztóczy Miklós | esztergomi érseki helynökségből |
| 2. | Vitányi György | esztergomi érseki irodaigazgatóságból |
| 3. | Pajtényi László | győri püspöki helynökségből |
| 4. | Nedessovszky László | győri püspöki irodaigazgatóságból |
| 5. | Farkas Dénes | szombathelyi helynökségből |
| 6. | Bartányi Andor | szombathelyi irodaigazgatóságból |
| 7. | Potyondi Imre | székesfehérvári helynökségből |
| 8. | Morász Pál | székesfehérvári irodaigazgatóságból |
| 9. | Vaskuti József | pécsi irodaigazgatóságból |
| 10. | Máthé János | veszprémi püspöki helynökségből |
| 11. | Szabó József | veszprémi püspöki irodaigazgatóságból |
| 12. | Csömöz Gáspár | váci püspöki irodaigazgatóságból |
| 13. | Vigh Tivadar | váci püspöki titkárságból |
| 14. | Kiss Pál | kalocsai érseki irodaigazgatóságból |
| 15. | Szécsy Antal | szegedi püspöki helynökségből |
| 16. | Langmár Lipót | szegedi püspöki irodaigazgatóságból |
| 17. | Vattamány Imre | hajdúdorogi püspöki helynökségből |
| 18. | Nagy Béla | hajdúdorogi püspöki irodaigazgatóságból |

További leváltások teológiatanárságból, esperességekről, plébániákról stb.

- | | | |
|-----|---------------------|--------------------------|
| 19. | Dr. Horváth Richárd | budapesti plébánosságról |
| 20. | Dr. Halász György | budapesti plébánosságról |
| 21. | Dr. Babocsa Endre | budapesti plébánosságról |
| 22. | Láng Alán | budapesti plébánosságról |
| 23. | Vértes Andor | budapesti plébánosságról |
| 24. | Vitányi György | budapesti plébánosságról |
| 25. | Mag Béla | budapesti plébánosságról |
| 26. | Hajdusik Béla | budapesti plébánosságról |

27.	Csepregi Ignác	esztergomi püspöki titkárságból
28.	Gergyesi Ferenc	várpalotai esperességből
29.	Migazi Tibor	plébániáról nyugdíjazva lett
30.	Csikbánfalvi Alfonz	ajkai plébánosságról
31.	Dr. Bartos Pál	veszprémi főesperességből
32.	Papp Kálmán	móri plébániáról
33.	Bodorkos Gilbert	zalaegerszegi főplébániáról
34.	Rón Ernő	szombathelyi plébániáról
35.	Szűcs Dezső	celldömölki plébániáról
36.	Devánszky Imre	budapesti plébániáról
37.	Balogh István	budapesti plébániáról
38.	Gályász László	mezőkövesdi főplébániáról
39.	Olmos Imre	mátraverebély sztkut búcsújáró helyről

Ellenséges reakciós papok kinevezése

Az alábbiak közismerten reakciós, a rendszerrel szemben ellenséges, börtönviselt vagy magatartásukért korábban leváltott személyek kinevezésükkel mintegy elismerést kaptak az eddigi ellenséges magatartásukért, és úgy politikailag, mint tömegbefolyás szempontjából jelentős előretörést jelent az egyházi reakcióknak.

Váci egyházmegye

1.	Dr. Papp Arthur	pesterzsébeti plébános lett, az ellenforradalom szabadította ki a börtönből
2.	Dr. Bruszniai József	volt internált, kállói plébános lett
3.	Rajz Mihály	korábban leváltva, soroksári plébános lett
4.	Dr. Petróczy Sándor	börtönviselt, ceglédi plébános lett
5.	Nagy Elek	korábban leváltott, hódmezővásárhelyi plébános lett
6.	Richter József	korábban leváltott, kiskundorozsmai plébános lett
7.	Dr. Tóth Tibor	korábban leváltott, jászkarajenői plébános lett
8.	Dr. Kozár Gyula	korábban leváltott, dányi plébános lett
9.	Lajtos József	dunaharaszti plébános
10.	Dr. Zsák Péter	püspöki titkár lett
11.	Dr. Liptai György	püspöki titkár lett
12.	Pálos Frigyes	a ceglédi ellenforradalom egyik vezetője, váci székesegyházi kar káplánja lett
13.	Dr. Lancz Kálmán	hajthatatlan reakciós, teológiatanár lett
14.	Kiss László	illegálisan szentelt jezsuita, Rákosszentmihályon káplán lett

Győri egyházmegye

- | | | |
|-----|------------------|----------------------------|
| 15. | Dr. Póka György | püspöki irodaigazgató lett |
| 16. | Dr. Illési János | püspöki levéltáros lett |
| 17. | Dr. Simon József | teológianár lett |
| 18. | Dr. Buzás József | teológianár lett |
| 19. | Dr. Csögl János | teológianár lett |
| 20. | Dr. Hubert János | teológianár lett |
| 21. | Pócza Ferenc | kisbéri plébános lett |
| 22. | Nóga Mihály | tatai esperes lett |

Szombathelyi egyházmegye

- | | | |
|-----|---------------------|--|
| 23. | Dr. Géfén Gyula | püspöki helynök lett |
| 24. | Dr. Galambos Miklós | székesegyházi plébános lett, börtönviselt, Mindszenty utóda volt Zalaegerszegen |
| 25. | Holpert Ignác | több évig el volt tiltva a papi funkció gyakorlásától, ellenséges magatartása miatt, zalaegerszegi főplébánia plébánosa lett |
| 26. | Kalmár László | szombathelyi plébános lett |
| 27. | Skrapics József | nagyradai plébános lett |
| 28. | Óra Kálmán | izsákfai adminisztrátor lett |
| 29. | Kühár János | felsőszölnöki adminisztrátor lett |
| 30. | Fonyadt Antal | rumi plébános lett |
| 31. | Süle Ferenc | börtönviselt, salamonvári adminisztrátor lett |
| 32. | Dr. Szalai Albert | celldömölki plébános lett |

Egri egyházmegye

- | | | |
|-----|------------------|---|
| 33. | Erdősi Gyula | mezőkövesdi plébános lett |
| 34. | Kovács Károly | tiszanagyfalui plébános lett |
| 35. | Vezér Béla | tiszagyendai plébános lett |
| 36. | Dr. Hajós József | mándoki plébános lett |
| 37. | Dr. Hegyi Fábián | bekölcei plébános lett |
| 38. | Petkóczy Jenő | hejőkürti plébános lett |
| 39. | Breznay Ferenc | egerszalóki plébános lett |
| 40. | Dr. Csáti Vilmos | lelkiismeretére hivatkozva nem írta alá a békeívet, Miskolcon kapott kápláni beosztást |
| 41. | Turóczy Sándor | büszkén hirdeti, hogy ő nem adta be a derekát, az ózdi főplébánián kapott kápláni beosztást |

Székesfehérvári egyházmegye

42. Dr. Bejczy Gyula börtönviselt, júdáspénznek nevez minden állami támogatást, illegálisan az irodaigazgatói teendőket látja el a püspökségen
43. Halász Ervin korábban eltávolítva, most visszakerült püspöki titkári beosztásba
44. Neményi Lajos rendkívül ellenséges, Shvoy püspök egyik legkedvesebb embere, Máriaremetén lett plébános
45. Gahora Béla politikai magatartása miatt korábban el kellett távolítani Székesfehérvárról, most Ráckevén lett plébános
46. Ács Kajetán börtönviselt, korábban eltávolítva lett helyéről, most visszakerült a székesfehérvári cisztercita templomba szervezkedésért 2 és fél évet ült, előnyös pomázi beosztást kapott
47. Kertész Tivadar

Veszprémi egyházmegye

48. Huchthausen Lajos
49. Dr. Pfeiffer János
50. Dr. Anti Illés
- Mindhármat korábban leváltották, most főesperesi kinevezést kaptak, az egyházmegye legellenségesebb papjai

Esztergomi egyházmegye

51. Városi Ferenc Mindszenty titkárának, Turcsányi Egonnak legjobb barátja, a budapesti érseki helynök helyettese lett
52. Dr. Papp Ferenc börtönviselt, a józsefvárosi főplébánia plébánosa lett
53. Királdi Lajos nyilas volt, a Haller téri plébánia plébánosa lett
54. Tóth Alajos belvárosi plébános lett
55. Dr. Tarnóczy János 1952-ben leváltva, most visszahelyezték a Bazilika élére
56. Dr. Meszlényi Mihály politikai magatartása miatt korábban leváltva, most visszakerült esperesi tisztségébe
57. Sarkadi Béla Mindszenty egyik leghűbb embere, helyettes esperes lett
58. Kiscelli Ferenc helyettes esperes lett
59. Szörényi Andor a magyar katolikus egyház kiemelkedően reakciós papja, a Központi Hittudományi Akadémia dékánja lett

- | | | |
|----------------------------|---------------------|---|
| 60. | Dr. Fábián János | a Mindszenty-ügy egyik kiemelkedő szereplője, a Központi Szeminárium tanulmányi felügyelője lett |
| 61. | Csányi József | nyíltan uszított a kommunisták és a rendszer ellen, teológiatanár lett |
| 62. | Bognár Lajos | az árvíz idején izgatott a kommunisták ellen, hogy ne adakozzanak az árvízkárosultak javára, mert a kommunisták maguk között osztják azt szét, teológiatanár lett |
| 63. | Dr. Bozák Miklós | a békemozgalmi papok ellen izgatott, teológiatanár lett |
| Csanádi egyházmegye | | |
| 64. | Dr. Szilléri László | az ellenforradalom alatt a váci szovjet emlékmű ledöntésében aktívan részt vett, teológiatanári kinevezést kapott |
| 65. | Dr. Udvarhelyi Béla | közismerten reakciós, börtönviselt az egyházi reakció püspökjelöltje, ujirázi plébános lett |
| 66. | Vecsey András | volt szerzetes, működése nyomán csaknem 100%-os hitoktatás van Mórahalmon, Makó belvárosában kapott kinevezést |
| 67. | Karácsonyi Guidó | a reakciós papok rangsorolásában is első, önálló helyet kapott Szentetornyán |
| 68. | Havas Géza | vad, ellenséges magatartása miatt 1951-ben el lett távolítva a püspökségről, most visszakerült titkárnak, teljesen kezében tartja az egyházmegye irányítását |
| 69. | Kovács Lajos | Deszken plébános lett |
| 70. | Kovács Mihály | szerzetes, börtönviselt, Makóra került segédlelkésznek |
| 71. | Koszoru János | köpködött a május 1-jei felvonulás láttán (ezt ő maga is elismerte), az egyik legjobb plébániára, Mórahalomra került segédlelkésznek |
| 72. | Bellon Gellért | az egyházmegye legellenségesebb papja, a legfontosabb bajai kerület esperese lett |
| 73. | Berencz Ádám | a mai napig is megtagadta az államesküt, korábban ki lett tiltva Kalocsáról, most Grósz érsek visszavette az érsekségre |

Forrás: Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, Nysz. 13405/2 000300-000350. o.

– Szeptemberben Badalik Bertalan veszprémi püspököt a hatóságok Hejccére internálták.

– Szeptember 12-én Klempa Sándor veszprémi püspöki irodaigazgató körlevélben közölte, hogy Badalik Bertalan püspök távozása előtt őt nevezte ki püspöki helynöknek.

– Október 5-én Grósz József kalocsai érsek és Miklós Imre, a Művelődési Minisztérium egyházügyi osztályának elnökhelyettese megállapodást írt alá arról, hogy az állam, tekintettel a két fél között erősödő jó viszonyra, a kongruacsökkentést az államsegélyből pótolja.

– December 1-jén az Elnöki Tanács Grósz József kalocsai érseknek, a püspökkari konferencia elnökének 70. születésnapja alkalmából a békemozgalomban, valamint az állam és egyház viszonyában kifejtett munkásságáért a Magyar Népköztársaság Zászlórendje II. fokozata kitüntetését adományozta.⁸

Az események tényszerű, kommentár nélküli felsorolásából is látszik, hogy a püspöki kar szűk ösvényen mozgott. Kitérésai lehetőségei nem nagyon akadtak a tárgyalások előtt. Az állam, pozíciójából adódóan, engedhetett, a „kis”, az egyházaknak „nagyak” tűnő engedményekkel demonstrálhatta kompromisszumkészségét. Grósz József számára volt a helyzet a legkényelmetlenebb. Őt kétszer hozta a történelem döntési helyzetbe. Az állam és az egyház közötti egyezményt a püspöki kar nevében 1950. augusztus 30-án ő írta alá.⁹

A tárgyalásokon való részvétel, a döntés kényszere most is az ő vállára nehezedett. Ő fogalmazta meg Badalik Bertalan püspök letartóztatásával kapcsolatban a püspöki kar nevében a tiltakozó levelet. Választ a Művelődési Minisztérium Egyházügyi Hivatalának elnökétől kapott 1957. augusztus 15-i keltezéssel. A válaszlevelet neki kellett ismertetnie az 1957. augusztus 31-én tartott püspökkari konferencián.

„A Művelődési Minisztérium Egyházügyi Hivatalának elnökétől 1957. augusztus 15-i keltelemmel levelet kaptam. Az abban foglalt intézkedést nemcsak nem veszem tudomásul, hanem az ellen a püspöki kar nevében kötelességszerűen tiltakoznom kell. Kérem a Miniszter Urat, hogy visszavenni, illetve visszavonadni szíveskedjék! Az intézkedés nem indokolt. Hogy az Egyházügyi Hivatalnak voltak-e ilyen természetű bajai vagy nehézségei Badalik püspökkel a múltban, nem tudom. Ha voltak, ezek alig lehetnek súlyos természetűek, főképpen pedig nem érinthették a Népköztársaság állami és társadalmi rendjét, mert akkor az államhatalom régen eljárta volna vele szemben.

Mostanában nem tett olyasmit, ami ezt az intézkedést indokolná. [...] Személyi ügyeit az Egyházügyi Hivatallal kedvezően intézte el. [...] A Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1957. évi 12. sz. törvényerejű rendelete az 1951. évi 25. sz. törvényerejű rendeletét hatályon kívül helyezte, a 12. sz. rendeletnek pedig 1956. október 1-jéig van visszaható ereje. Így az erre való hivatkozás indokolatlan. Folyton azt halljuk, hogy a vitás kérdéseket, nézeteltéréseket tárgyalás és meggyőzés útján kell elintézni, nem hatalmi szóval. A kifogásolt intézkedés nem ezt az utat követi... Ugyanakkor az Egyházügyi Hivatal a hatalmi megoldást alkalmazza, ez nem az egyházzal való békés együttélés útja. A végzés lehetetlen helyzetbe hoz bennünket az Apostoli Szentszék előtt. [...] Az intézkedés propagandaeszköz lesz a Népköztársaságban az egyházi és vallásszabadság ellen. Így fogják használni anélkül, hogy védekezni lehetne.”

A levél utolsó két mondata félreérthető. Grósz valószínűleg arra céloz, hogy Badalik internálása megnehezíti a magyar püspöki kar helyzetét a Vatikánnal való kapcsolattartásban. Többen felvetették a püspökök közül azt is, hogy Badalikot a Rómával való illegális érintkezéssel is gyanúsítják. Grósz erre kijelentette, hogy ő garantálja ennek valótlanságát. Mert Róma nem szorul rá ilyen informálásra. Most, mondta Grósz, a hatalom be fogja látni, hogy nagy bakot lőtt ezzel az intézkedéssel.¹⁰

A püspökök véleménye az volt, hogy azért alakították meg az Országos Béketanács Katolikus Bizottságát és Opus Pacis névvel a katolikus békemozgalmi szervezet, hogy megszűnjék az az állapot, amely 6 éven át megosztotta a papságot, másrészt éppen azért, hogy a katolikus békemunka az Evangélium szellemében és a Szentséges Atya útmutatása szerint történjen. A püspöki kar jelenléte mindkét bizottságban elég garancia arra a püspökök szerint, hogy ne történjen bennük semmi, ami az egyház tanításával vagy a Szentszék intencióival ellenkezne.

Összefoglalva megállapítható: A Kádár-rendszer az 1956-os forradalom és szabadságharc felett szovjet segítséggel aratott győzelmi mámorában a katolikus egyház ellen fordult teljes erejével. A Rákosi-korszak egyházellenes reflexei újra megjelentek. A magyar katolikus egyház egy része a Szentszék hallgatónlagos támogatásával, a titkos diplomácia eszközeivel szervezeten ellenállt. Ennek köztörténeti háttérét alig ismeri a közvélemény. Azért érdemes e korszakkal foglalkozni, hogy a róla kialakult kép reálisabb legyen, s alaposabban megismerhessük közelmúltunkat.¹¹

JEGYZETEK

- ¹ Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL), Nysz. 13/452, Javaslát, Budapest, 1956. június 2., 211–218. o.
- ² ÁBTL, Nysz. 13/452, Jelentés, Budapest, 1956. július 26., 206–210. o.
- ³ Huszár Tibor–Szabó János: *Restauráció vagy kiigazítás. A kádári represszió intézményesülése 1956–1962*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 1999, 105–106. o.
- ⁴ ÁBTL, Nysz. 13405/2, Jelentés, Budapest, 1957. április 6., 000254–000255. o.
- ⁵ Lásd Acta Apostolicae Sedis, 1950, 601–602. o.
- ⁶ ÁBTL, Nysz. 13405/2, 000233–000234. o.
- ⁷ *Magyar katolikus almanach II. A magyar katolikus egyház élete 1945–1985*. Szent István Társulat, az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 1988, 38–39. o.
- ⁸ Uo.
- ⁹ Uo.
- ¹⁰ ÁBTL, Nysz. 13405/2, Jelentés, Budapest, 1957. augusztus 31.
- ¹¹ Kiss Réka–Soós Viktor Attila–Tabajdi Gábor: *Hogyan üldözzünk egyházakat? Állambiztonsági tankönyv tartóiszteknek*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012, 16. o.

Laki Ildikó

Százhalombatta sikeressége a 21. század elején

Success of Százhalombatta in the 21st Century



Összefoglalás

Százhalombatta, a Budapesttől 27 km-re elhelyezkedő kis komfortos település a rendszerváltás után is képes volt megtartani hagyományos iparváros szerepét a szükség-szerű technikai újítások mellett. Az itt élő majdnem 20 000 fős lakosság, bár számos társadalmi juttatásban, szociális támogatásban részesül, komoly dilemmát jelent a városnak, hiszen ezt folyamatossá, de legfőképpen fenntarthatóvá kell, hogy tegye. Az ezredforduló után a város új programjai és koncepciói a helyi társadalom megtartásában jelentős előrelépéseket hoztak, s ezzel párhuzamosan meghatározzák a társadalommal szemben támasztott igényeket, elvárásokat is.

Summary

Százhalombatta, a town 27 km south of Budapest has been able to preserve its industrial character with certain technological innovations. Its population of close to 20 000, and the town council must find the means to sustain the social and welfare benefits granted to them. Following the turn of the century, considerable progress was made in the retention rates of the local population and also articulated the expectations and requirements vis-à-vis the residents.

Százhalombatta városának jelentőségét, iparvárosi szerepét a 20. század második felében történt gazdasági-politikai változásoknak köszönheti. Az 1950-es években kialakított iparpolitika különös figyelmet fordított azon kezdeményezések felé, amelyek

LAKI ILDIKÓ kutató, MTA TK Szociológiai Intézet (laki.ildiko@tk.mta.hu).

Magyarország gazdaságának, ipari szerepvállalásának kedveztek, ellenben nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy mindez egy ellentmondásos, kényszerű háttér múltjával együtt értelmezendő.

A település fejlődése 1960-ban kezdődött, amikor két ipari létesítmény – egy politikai döntés nyomán – a község határába települt. A város (1970-ben nyilvánították városi rangú településsé) az 1960-as évek második felétől rohamos ütemben fejlődik, sikeressége, innovatív törekvései a hagyományos iparvárosok sorából mára a korszerű városok közé emelte, meghagyva régmúltban szerzett szerepét, kiváltságait, legfőképpen iparvárosi jellegét.

A TELEPÜLÉS TÖRTÉNETE A KEZDETEKTŐL AZ IPAROSÍTÁS KÜSZÖBÉIG

Százhalombatta területén, a kedvező földrajzi környezet miatt már az őskorban megtelepedtek az emberek. A paleolitikum embere nagy valószínűséggel az Óváros-Téglagyár (Földvár) környékét részesítette előnyben. Ez a terület évezredekken át lakott volt a bronz- és vaskorban egyaránt. A téglagyári telepet, a tell-telepet csak a középső bronzkorban alakították át földvárrá, melynek a nyomai a mai napig láthatóak. A bronzkorban négy kultúra lakói követték egymást, a Nagyrév-, a Vátya-, a halomsíros és az urnamezős kultúrák képviselői. A vaskor korai szakaszához, a Hallstatt-periódushoz kapcsolhatóak a Földvártól nyugati és délnyugati irányban egészen Érdig húzódó halomsírok, az ún. „százhalomok”. A honfoglalás idején a mai Százhalombatta – ahogy ezt Anonymus is említi – a fejedelmi szállásterülethez tartozott. A terület benépesedése a 10. és 11. századra tehető, a római tábor környékén alakult ki a középkori település, Báté falu, az itt élők helyben talált kövekből, az egykori erődítmény anyagából építették fel templomukat. Az első okleveles említés Károly Róbert uralkodása idejéből, 1318-ból származik. A budai káptalan által kiállított iratban Tisza tárnokmester éti (Érd) birtokba iktatásához elrendelt határjárásakor e szomszédjának mondták a falut, s tettek említést a bátéi szigetről a Dunán.¹ Báté a késő középkorban kettévált: Alsó- és Felsőbátéra. Az 1549. évi török adószedői összeírás szerint a budai szandzsák, budai nahijéjéhez tartozó falu haszonélvezője volt. 1695 és 1722 között Százhalom és a hozzá tartozó Batta puszták mint lakatlan területek jelentek meg a térképen, melynek benépesítése csak az 1690-es években kezdődött meg. Elsőként szerb telepések érkeztek, akik a török által még megszállt Szerbiából menekültek ide.

A 17. század végén sokan jutottak földhöz a környéken élők közül, köszönhetően azoknak a kedvezményeknek, melyek segítették a letelepedőket (adómentesség, jó minőségű földek). 1710–1720-ban nagy számban érkeztek a Felvidék magyar és szlovák területeiről, de tömeges letelepedés csak a 18. század folyamán indult meg, melynek eredményeként az 1784 és 1787 közötti időszakban végzett, II. József kezdeményezte népszámláláskor 493 fő jegyezte lakhelyeként a települést.

A kiegyezés után a falu dinamikus fejlődésnek indult, 1863-ban a települést már 882 fő választotta lakhelyéül, akik között szerbeket, tótokat és magyarokat egyaránt

található. A lakosság fő megélhetési forrása ekkor a mezőgazdaság és a halászat volt, ipari munkalehetőséget pedig az 1895 és 1898 között épített, óbudai székhelyű Bhon-Drasse cég téglagyára jelentett. A téglagyár területén található egyéb épületek, mint pl. a kultúrház és a gangos lakóház is ezekből a téglákból épült. A téglagyár melletti kikötő lehetővé tette, hogy Magyarország déli városaiiba uszályokon keresztül juttassák el a téglákat. A gyárat a gazdasági világválság kezdetén, 1929-ben leállították, és csak 1937-ben indították újra.² Az 1940-es években 200 főt foglalkoztatott. A gyárat 1950. november 1-jén államosították, és a Dél-budai Téglaiipari Nemzeti Vállalat részévé vált. Az iparosítás negatívan hatott a gyárra, először 1963-ban a Budai Téglaiipari Vállalat körébe sorolták, majd az 1960-as évekbeli városfejlesztési stratégiának köszönhető szakember-elvándorlás miatt a gyár szakmai munkája fokozatosan romlott. Végül 1990-ben a gyár termelését felfüggesztették, és azóta szüneteltetik.

1903-ban a falu neve Battáról Százhalombattára módosult (bár egyes források szerint 1898 óta hívják így a települést), az akkori képviselő-testület elutasítása ellenére. Ők a Dunabatta, Árpádbatta, Budabatta, Magyarbatta elnevezéseket támogatták, melyeket végül az országos bizottság is elutasított. Az 1930-as évek végén dr. Matta Árpád és András József földbirtokosok parcellázásaikkal szerettek volna Százhalombattán egy fürdővárosi részt létrehozni. Tervük szerint a Duna-parti területeken fekvő Árpád-fürdőváros és András-Dunatelep hétkilométeres strandjával magyar lídót valósítottak volna meg. Az elképzelések megvalósításához a dunatelepi részen telkeket árusítottak, az árajánlatban pedig kiemelték a főváros közelségét, a jó közlekedést, a családi házas otthon lehetőségét, a kedvezőbb megélhetési feltételeket, valamint a tisztviselők részére adható 10%-os kedvezményt. A parcellázást már 1934-ben megkezdték. Az erre irányuló propagandát úgy is fokozták, hogy Budapestről hétvégeken személyhajózáratokat indítottak Százhalombattára, és bemutatóra hozták a leendő telektulajdonosakat. A parcellázással párhuzamosan megindult az üdülőtelkek értékesítése is, az 1934–1939-es években mintegy 1200 üdülőtelket adott el a takarékpénztár, zömében budapesti tisztviselőknek.³ Megjegyzendő: település ekkor közigazgatási szempontból a Fejér megyei Váli, majd Adony községhez tartozott, s csak 1949 után került a Pest megyei Budai járásba, majd 1970 után pedig városi rangú, Pest megyei településsé vált.

VÁLTOZÁSOK ÉVEI – AZ IPARVÁROSSÁ VÁLÁS IDŐSZAKA ÉS A VÁROSFEJLESZTÉS ÚTJAI

Az ország növekvő villamosenergia-szükségletének kielégítésére az illetékes kormányzati szervek már az 1950-es évek közepén úgy határoztak, hogy széntüzelésű hőerőművet építenek Százhalombattán. Az 1950-es évek végén a KGST által alkalmazni kezdett ár- és elszámolási rendszer a szénhidrogénbázison termelhető villamos energiát jóval kedvezőbbnek tüntette fel, melynek eredményeként, a szénhidrogénprogram keretében, a Szovjetunióból csővezetéken szállított nyersolajra alapozva olajfinomítók és olajüzemű erőművek felépítését tervezték. A kormány 1958-ban jelölte ki egy hőerőmű és egy kőolaj-finomító építését a település határába. 1960-ban a Dunai Kő-

olajipari Vállalat (DKV) és a Dunamenti Hőerőmű Vállalat (DHV) együttes beruházásával párhuzamosan Százhalombattán megkezdődött a városiasodási és városodási folyamat.

A Dunai Kőolajipari Vállalatot (DKV-t) a Nehézipari Minisztérium 846/1960. számú határozatával, 1960. október 1-jei hatállyal alapították meg. Az 1961-ben jóváhagyott beruházási program egy – több lépcsőben megépítendő – 3 millió tonna/év kapacitású, 14 termelőüzemből és az azok működéséhez szükséges energiaellátó, illetve segédüzemekből álló vertikális finomító 1968 végéig történő létesítését jelölte ki a városban. Az alapító határozat szerint a DKV létrehozásának elsődleges célja a népgazdaság és a lakosság kőolajtermékekkel való ellátása, fő feladata a Barátság I. kőolajvezetéken érkező szovjet import kőolaj motorhajtóanyagká, fűtőolajjá és kenőolajjá történő feldolgozása volt.⁴

1968-ban kezdődött meg a DKV II. ütem építése. Ebben a fázisban alapvetően olyan üzemekkel bővült a finomító, amelyek az I. ütem létesítményei közül hiányoztak. Az időközben felülvizsgált várható felhasználói igényekre való tekintettel a finomító tervezett kőolaj-feldolgozási kapacitása 9 millió tonnára nőtt. 1972-ben készült el a 3 millió tonna kapacitású AV-3 desztillálóüzem, amelynek biztonságos alapanyag-ellátását a Barátság II. kőolajvezeték megépítése tette lehetővé. A következő évben a Magyarországon felhasznált kőolaj-feldolgozási termékeknek már a kétharmadát a százhalombattai finomító biztosította. Az AV-3 üzem kapacitása hamarosan 20%-kal bővült, 1976-ra pedig felépült a negyedik desztillációs egység is, az 1,5 millió tonna/év kapacitású A-4. Az 1970-es évek végére – az A-4 üzem intenzifikálását követően – a finomító kőolaj-desztillációs kapacitása elérte az évi 10 millió tonnát.⁵

Az ipartelepítéssel párhuzamosan az 1960-as évek elején az állam által finanszírozott lakásépítés is megkezdődött Százhalombattán. Az 1959–1960-as években állami erőből mindössze évente 10 gyári lakás és 8-10 családi ház készült. A két nagy ipari üzem munkaerő-szükségletének biztosítása azonban szükségessé tette a lakásépítési program beindítását. A település régi városrésze (ófalu) mellett fokozatosan kiépült a több családnak egyszerre biztos életteret nyújtó lakótelepek csoportja, 1962 és 1964 között elkészültek a készenléti lakótelep épületei. A lakások mellett – a szocialista beruházásokra jellemző komplex intézményi háttérként – 16 tantermes iskola (Damjanich úti iskola), egy 100 és egy 50 gyermek befogadására alkalmas óvoda, egy 20 és egy 60 személyes bölcsőde, körzeti orvosi rendelő és gyógyszertár, mentőállomás és szolgáltatóház is épült. A lakosság vásárlási igényének kielégítésére pedig létrejött az első élelmiszer- és ruházati üzlet, továbbá a különböző egyéb szolgáltatások köre. A lakóépületek és intézmények mellett a települési infrastrukturális viszonyok is gyorsan javultak, a vezetékes vízhálózat, a központi fűtési rendszer a várossá válás időszakában a lakótelepek esetében teljeskörűen, a többi városrész esetében pedig kétharmad részben valósult meg. A lakosság számaránya rohamosan növekedett, a 60-as évek küszöbén itt élő 2134 főről a 80-as évekre hatszorosára (13 303) emelkedett. Az iparvállalatok megtelepedése és munkahelyteremtő képessége következtében évről évre nőtt a két vállalatnál elhelyezkedők száma, elsősorban a betelepült lakosok köréből, így a

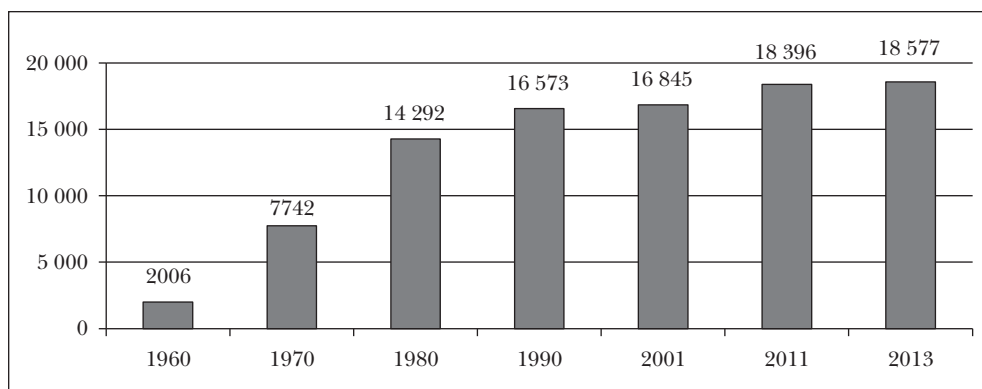
80-as évekre a DHV esetében elérte a 6000 főt, a DKV esetében pedig 9-10 000 főt. A lakosság összetételében dominánsan a szakmunkát végzők jelentek meg. A város neuralgikus pontja az értelmiségi osztály városi létben való megjelenése, aktív közreműködése. A település valójában mindig küzdött a helyi értelmiségi réteg kialakításáért és megtartásáért. A településépítés kezdeti szakaszában mindez az ország különböző részeiből történő letelepedéssel volt megoldott, az 1980-as évekre viszont a város ki-termelte saját értelmiségi rétegét, mely leginkább a műszaki értelmiségiekből, illetve a közigazgatásban dolgozókból állt.

1970-ben a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa a 6/1970. sz. határozatában a települést várossá nyilvánította. Ezzel a döntéssel megindulhattak a fejlesztések, beruházások a helyben élők megtartására, valamint az oktatási és kulturális igények kielégítésére irányuló intézmények létrehozása. A közintézmények közül 1966-ban felépült az 1. sz. Általános Iskola, 1973-ban az Eötvös Loránd Általános Iskola, 1978-ban pedig az Arany János középiskola (először általános, majd az 1990-es évek második felétől középiskolai szinttel.) Komoly városi beruházásnak volt tekinthető az 1982-ben átadott Sportcsarnok, illetve a későbbiekben hozzáépített városi strand. A helyi kulturális, szabadidős tevékenységet szolgáló intézmény, a Barátság Művelődési Központ és Városi Könyvtár megnyitására 1985-ben került sor. A kultúra iránti érdeklődést segítették a különféle civil kezdeményezések, így az Ófaluasi Óvárosi Ifjúsági Klub, a szerb kultúra és értékek megőrzésére létrehozott Délszláv Klub, valamint a lakótelepen működő Hága László Ifjúsági Klub. 1971-ben lelkes amatőrökből alakult meg a Matrica Múzeumbaráti Kör, 1974-ben létrejött a Városi Ifjúsági Klub, 1976-ban a Spektrum Vita Klub, 1987-ben a Matrica Múzeum, s vele párhuzamosan a Széchenyi Ferenc Szakközépiskola. Egyértelműen látható, hogy a város 1960 és 1990 között tartós fejlődési ívet tudhatott magáénak. A rendszerváltást követően ez a fejlődés továbbra is pozitív irányba haladt, köszönhetően a két iparvállalatnak és az általuk működtetett helyi vállalkozásoknak, a helyben élőknek és a helyi politikában részt vevőknek.

SZÁZHALOMBATTA TÁRSADALMI ÉS DEMOGRÁFIAI HELYZETE NAPJAINKBAN. A VÁROS NÉPESSÉGSZÁMÁNAK ALAKULÁSA

Az 1949. évi népszámlálás 1522 főt regisztrált a településen, majd a DHV és a DKV megépülésével és az ipari szektor fejlődésével nagyarányú munkaerő-kereslet jelentkezett. Ez nagyszámú beköltözést elindítva, dinamikusan növelte a népességszámot.⁶ A legnagyobb arányú növekedés 1960 és 1970 között volt tapasztalható, ekkor csaknem megnégyesződött a város lakosság száma. 1980 és 1990 között, a város teljes kiépülésével és a lakótelepi lakások építésének befejezésével a lakosság számarányában nagymérvű változás nem következett be. A rendszerváltást követően pedig inkább átrendeződés, mintsem a csökkenő népességszám jellemzi a várost. Mindez a társadalmi-gazdasági viszonyok átalakulásával és stabilizálódásával, az előregedéssel, a ki-költözések számának növekedésével, valamint az országos demográfiai helyzet egyéb változásaival volt magyarázható.

1. ábra: A népességszám alakulása 1960 és 2013 között

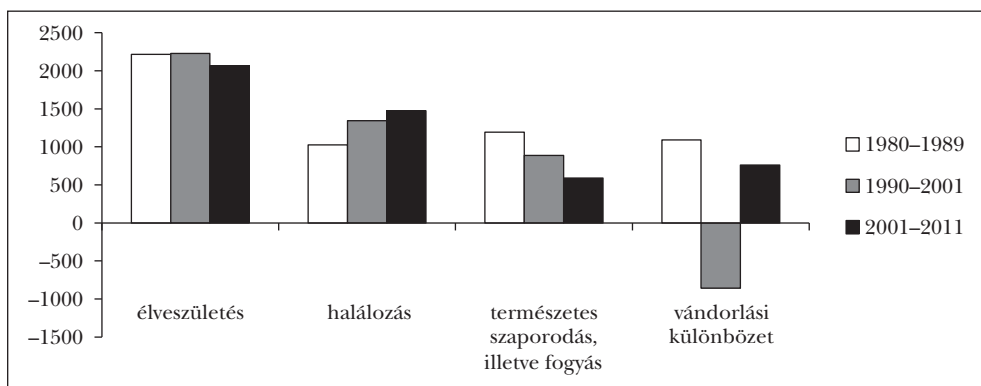


Forrás: KSH Népszámlálás, 2001., 2011.; Magyarország helységnévtára, 2013.

Az ezredforduló népesedési viszonyait erőteljesen befolyásolták a térségben lejátszódó szuburbanizációs folyamatok, Budapest és térségének területi szintű átalakulása. A fővárosból történő kiköltözések, illetve Pest megye átalakuló településhálózata Százhalombatta esetében további kedvező helyzetet teremtett. Százhalombattán 2001-től is népességnövekedés tapasztalható, amely a magyarországi és elsősorban a városi népesedési tendenciával szemben kedvező eredmény, ráadásul annak jelenlegi oka is egyedülálló. Az ugyanis kevéssé a térséget érintő fővárosi szuburbanizációnak köszönhető: vagyis a népességszám alakulásában a bevándorlások számának nem volt döntő jelentősége az elmúlt években, annak ellenére sem, hogy a város az agglomeráció kiváló geopolitikai és közlekedés földrajzi pontjában helyezkedik el. A népesség növekedése két oknak tulajdonítható; egyfelől az 1960–1970-es évek során a városba betelepültek gyermekei most léptek gyermekvállalási korba, másfelől a közvetlen környékről történő beköltözés egyre népszerűbbé vált.⁷

A népességszámot alakító tényezők között az élveszületések és halálozások arányát, valamint a be- és kiköltözők vándorlási egyenlegét érdemes részletesebben is elemezni annak érdekében, hogy a fent jelzett sajátos tendenciák értelmezhetővé váljanak. Százhalombattán az élveszületések száma mind a három vizsgált időszakban meghaladta a halálozásokét, amely a természetes népesedés pozitív tendenciáját eredményezte. Az el- és odavándorlások alakulása negatívnak tekinthető, rendként megállapítható, hogy 1990 óta az oda- és elvándorlások, valamint az élveszületések és halálozások száma, illetve egyenlegük is egyaránt csökken, amely a tényleges népességszám lassú csökkenését eredményezi. Itt különösen fontos kiemelni az 1990 és 2001 közötti időszak vándorlási különbözetére vonatkozó kiemelkedő negatív tendenciát.

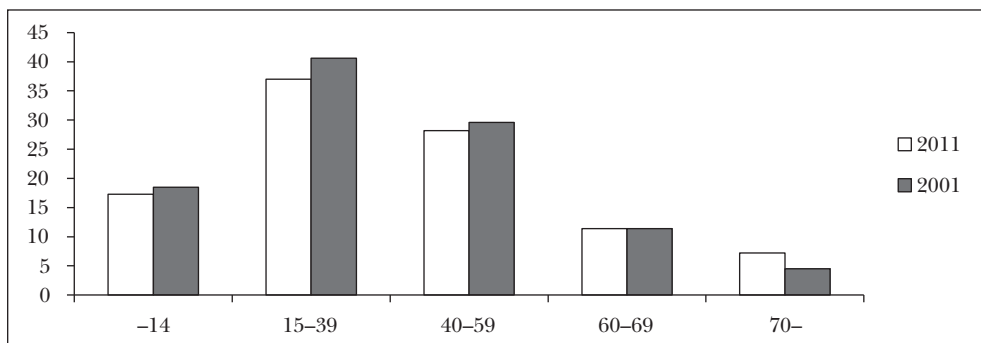
2. ábra: Népességszám alakulása 1980 és 2011 között



Forrás: KSH Népszámlálás, 2001, 2011.

A 2. ábra mutatóiból a város tényleges szaporodásának mértéke is megállapítható, Magyarországon ez az érték 1980 óta negatív, vagyis tartós népességfogyásról beszélhetünk. Százhalombattán az 1990-es évek elején, döntően a nagyarányú elvándorlások következményeként, tényleges népességfogyás volt tapasztalható. Majd a migráció, valamint a születések-halálozások számának váltakozó dinamikája miatt a tényleges szaporodás pozitívvá vált, de ingadozó értékekkel. Ez a születések várható csökkenése és a halálozások várható növekedése miatt – amely az országos tendenciáknak egyre jobban megfelelő városi trend függvénye – további népességfogyást eredményezhet abban az esetben, ha tartós vándorlási többlet nem egyenlíti ki. Utóbbit több olyan tényező is befolyásolja, amelyekre egy kedvező – pl. a beköltözéseket, a telekalakításokat, a lakásépítéseket támogató – várospolitikai jelentékeny hatással lehet. Főként egy olyan térségben jelentős ez, mint amilyenben Százhalombatta is elhelyezkedik, ahol komoly lehetőségei vannak a környező nagyváros (Budapest) dekoncentrációs folyamataiból való profitálásnak. Százhalombattán a népesség korcsoportok szerinti megoszlása némileg eltér az országos, a megyei és az ország városai átlagától. A magyarországi és a Pest megyei értékekhez viszonyítva a városban hasonló a fiatal, fiatal felnőttek aránya, míg a városi átlaghoz képest valamivel magasabb. Hasonlóan magas a 40–59 évesek aránya is a településen, melyről biztosan állítható, hogy a városfejlesztés utolsó időszakában betelepülők csoportját foglalja magában, ez egyértelműen kedvező gazdasági kilátásokat jelez az aktív korúak munkába állási, foglalkoztatási lehetőségeinek a szempontjából, ellenben – ahogy ezt a foglalkoztatással összefüggő kutatás is mutatta – az idősebb korosztály veszélyeztetettsége leginkább a speciális (olajipari, a település nagyvállalataihoz kapcsolódó) tudása miatt következhet, következett be. A megyei, valamint országos értékhez képest ugyanakkor alacsonyabb számban vannak jelen a 60–69 és a 70 és a feletti korosztályba tartozók.

3. ábra: A népesség korcsoportonkénti megoszlása 2001 és 2011 között



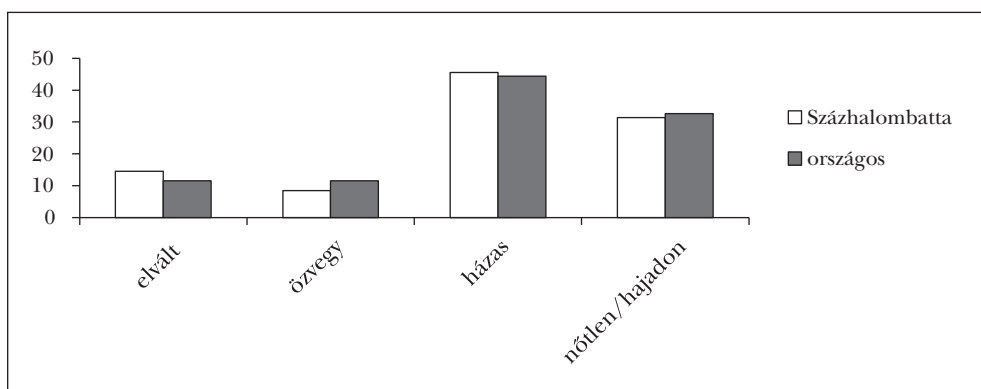
Forrás: KSH Népszámlálás, 2001, 2011.

A korszerkezet jelenleg kedvező struktúrája ellenére a növekvő számú aktív korúak mellett az időskorúak – ezzel együtt az eltartottak – száma folyamatosan emelkedik, emellett a város jóléti politikájának köszönhetően magas az inaktívak, de valamilyen juttatásból élők száma, amely a város szociálpolitikája számára már kihívást jelent. Továbbá nagyobb figyelmet kell szentelni a fiatal korosztályok megtartására. A város erre irányuló politikája az elmúlt években kiemelt hangsúlyt kapott, megélhetési, szórakozási, kulturális és egyéb lehetőségek széles skálájának aktivizálásával. A korszerkezet várható változásainak alakulását jelzi az ifjúsági és öregedési index elemzése. Az ifjúsági index azt jelzi, hogy mennyi 30 éven aluli jut a 30 éven felüli népességre: a városi átlag ez esetben 53, vagyis száz 30 éven felüli lakosra 53 fiatal jut, amely 1 százalékponttal kedvezőbb az országosnál. Ez Százhalombattán, hasonlóan az országos adathoz, 1,16, vagyis 100 fiatalra átlagosan 116 idős lakos jut a városban, de az 50–59 év közöttiek nagyrányú jelenléte a korstruktúrában még tovább rontja majd ezt az értéket. Megjegyzendő, hogy 2001-ben 100 fiatalra 70 idős lakos jutott, mely 0,7-es értékű öregedési indexet jelentett. Az országban már minden negyedik lakos 60 év feletti, Százhalombattán 2011-ben a lakosság 18,6%-a volt időskorú, amely már egyáltalán nem kedvezőbb az országos városi átlagnál. A 2011-es népszámlálás idején Százhalombattán a lakosság 47,45%-a férfi, 52,55%-a nő volt, mely csak néhány százalékpontban tér el a 2001. évi, illetve az azt megelőző évektől.

A 15 éves és annál idősebb népesség családi állapota hasonló képet mutat, mint az országos adatok. A 2001-es népszámlálás idején a 6447 fő 15 évesnél idősebb férfi 31%-a volt nőtlen, míg a 7080 fő 15 évesnél idősebb nő 23%-a volt hajadon. Ezzel szemben csak a férfiak 54, míg a nők 49%-a élt házastársi kapcsolatban. Élettársi kötelékek a férfiak 7,8%-át, a nők 3%-át kapcsolták össze, továbbá az özvegyek aránya 2,4% és 11,8% volt. A férfiak 9%-a, a nők 13,8%-a élt elváltan. A 2011-es népszámlálás idején ez a számadat némileg módosult, így a 7065 fő 15 évesnél idősebb férfi 36,8%-a volt nőtlen, míg a 8002 fő 15 évnél idősebb nő 26,6%-a volt hajadon. Tovább csökkent a házasságban élők aránya is: a férfiak esetében 48,3%, a nők esetében 43% élt házastársi kapcsolatban. Ez a férfiak esetében 5,7%-os csökkenést, a nők esetében 6%-os csökkenést

jelent az előző népszámláláshoz képest. Élettársi kapcsolatban a vizsgált időszakban a férfiak 5,88%-a élt, és szinte majdnem ugyanilyen arányú, 5,83% a nők élettársi kapcsolatainak száma. A nők tekintetében hasonlóan magas az elváltak számaránya: amíg a nők 9%-a vált el, a férfiaknak csak 5,4%-a. Ezek az adatok arra engednek következtetni a szociális szféra szempontjából, hogy a család mint közösség és összetartó erő szerepe csökkent – az elmúlt évek változási tendenciáit is figyelembe véve –, helyette az egyéb együttélési és az önálló életviteli formák aránya nőtt meg, különösen a nők körében. Ez a tendencia nem helyi specifikum, viszont felhívja a figyelmet arra, hogy egy jóléti város, mint Százhalombatta, sem mentes a társadalmi változásoktól, annak ellenére, hogy a városban a családok támogatási rendszerére helyeződik a hangsúly.

4. ábra: A 15 éves és annál idősebb népesség családi állapota országos és helyi szinten 2011-ben



Forrás: KSH Népszámlálás, 2011.

A LAKOSSÁG KÉPZETTSÉGI VISZONYAI

Százhalombattán az 1990-es évektől kezdődően négy általános iskola, melyből egy intézmény a továbbiakban még gimnáziumi oktatást is biztosít, egy középiskola, valamint két önkormányzati óvoda működik. A kihasználtság minden intézmény esetében 95%-osnak tekinthető. A helyben élőknek minden lehetősége adott, hogy alapfokú és középszintű oktatásban részesüljön. Mindemellett jelen vannak azok a kulturális és integrált sport–kultúra–szabadidő vonatkozásában működő intézmények is, amelyek az intézményen kívüli nevelésben, szabadidőeltöltésben játszanak erőteljes szerepet. A városban a 2001-es népszámlálás idején a 10 évesnél idősebb népesség 0,2%-a nem végezte el az általános iskola első évfolyamát sem, amely kedvezőbb az országos értéknél (0,7%, 25 fő). A 15 évesnél idősebbek 96%-a végezte el az általános iskola 8 évfolyamát (országosan 89%), míg a 18 évesnél idősebbek 47%-a legalább középiskolát végzett és érettségivel rendelkezik, amely igen jelentősen – mintegy 10 százalékponttal – átlag feletti. A 25 éven felüliek 13,7%-a volt diplomás 2001-ben, amely szintén kedvezőbb érték az országos átlagnál (12,6%). A férfiak iskolázottsági mutatói a középiskolai végzettségek kivételével kedvezőbbek, mint a nőké, amely igazodik az

országos trendekhez. A 2011. évi népszámlálás adatai szerint a 7 éves és idősebb népesség 0,9%-a nem végezte el az általános iskola első évfolyamát sem, az 1–7 évfolyamot 9,5%, a 8 osztályt pedig 19,5% végezte el. Ez az országos átlaghoz képest nem jelent pozitívabb eredményt. A város lakosságának közel 1/5-e (18,9%) rendelkezik középfokú érettségi nélküli szakmai oklevéllel, illetve a lakosság 1/3-a (35,2%) rendelkezik érettségivel, az országos adattól eltérően 5,2%-val magasabb a települések élő érettségizettek száma. A felsőfokú végzettséggel rendelkezők számaránya pedig 15,8%-ot tesz ki, ez némileg alatta marad az országos átlagnak (17%). A város iskolázottsági mutatói azt is ismertetik, hogy a város miként volt képes kiépíteni helyi értelmiségi rétegét, mennyire domináns a város különböző területein a magasán iskolázott réteg. Százhalombatta helyi társadalmá az 1960-as évektől fokozatosan épült ki. A lakosság foglalkozás szerinti megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy a felszabadulás előtt és azt követően a munkások száma az összlakosság 15%-át tette ki, 10% értelmiségi és az 5% egyéb alkalmazott mellett a dolgozó parasztság aránya 70% körül volt. 1975-re a dolgozó parasztság száma mintegy 15%-ra csökkent, míg a munkások száma 70%-ra emelkedett. Az értelmiségi és egyéb foglalkozásúak aránya 15%-ra volt tehető. Kezdetben az alacsony számú helyi értelmiségi lakosság legfőképpen műszaki végzettségű, a két iparvállalathoz kapcsolódó betelepülőkből tevődött össze. Erőteljesebb csoportot a speciális szakmai tudást igénylő szakmunkások és technikusok alkották – hasonlóan a többi újonnan létrejött iparvároshoz. A helyi társadalom tehát egy erőteljesen homogenizálódó ipari-műszaki értelmiségiekre és munkásokra épülő városképet mutatott, mely az ezredforduló küszöbén szinte változatlan maradt. A rendszerváltást követően, az elmúlt közel huszonöt évben a város értelmiségi szerkezete, részben a műszaki beállítottságúaknak, részben a humán értelmiségnek köszönhetően, némileg átrendeződött, ez inkább a csoportok közötti átrendeződést jelentett, mintsem a korábbi műszaki értelmiségiek városból való „eltűnését”.

A VÁROS KULTURÁLIS ÉLETE

Százhalombatta modern kori urbanizálódása magában foglalja azokat az intézményi fejlesztéseket, amelyek az 1990-es évek után jellemzik a várost. A város történelme egyértelműen azt mutatja, a település és képviselői számára alapvető társadalomki-alakító és megtartó erőt jelent a helyi kulturális intézményi háló. A város működésében – az 1960-as évektől kezdődően – az oktatási és kulturális intézmények kiemelt feladattal rendelkeznek, hiszen az óvoda- és iskolahálózattal a fiatal nemzedék nevelését vállalja magára a város, a középoktatással a szakmai utánpótlást, a kulturális intézményekkel pedig a munkán és iskolán kívüli művelődés lehetőségeit, az egyéni és csoportos kulturálódási lehetőségek körét. A közösségi élmény alakításához a városban is megjelentek a térségi kulturális programok, így a Summerfest, Szent Iván éjszakája vagy a Battai Napok.

A város vezetése különös figyelmet fordít a helyi lakosság ellátására és kiszolgálására. Az elmúlt években célirányos fejlesztési pontokat határozott meg intézményi szinten, mely a városban élők megtartására, helyben maradásának erősítésére szolgált.

Ilyen kezdeményezésnek tekinthető a Forrás Néptáncegyüttes (intézménnyé válásának elősegítése, oktatási intézmény mellérendelése), a városközpont kulturális negyedde alakítása, a sportközpont és egyéb sporttal összefüggő intézmények létrehozása. Kulturális területen dolgozó intézmények és szervezetek részvételével 2010-ben Kulturális Konzorcium alakult Százhalombattán, melynek fő célja a kulturális értékekhez való általános hozzáférés sokszínű módszereinek alkalmazásával minél szélesebb rétegek, csoportok bevonása, igényeik felkeltése és kielégítése. Mindez együtt jár a városi öszszetartozás erősítésével, a város kulturális turisztikájának fejlesztésével és a Százhalombattáról kialakult kép minél kedvezőbbé alakításával. A konzorcium alapítói úgy vélik, mindannyiunk érdeke az, hogy Százhalombatta a város határain belül és azon túl is jól artikulált, egyedi, mindenkitől különböző, könnyen megkülönböztethető arculattal, ún. branddel rendelkezzen. Ez pedig csak úgy érhető el, ha azok az intézmények, amelyek közvetlen közönségkapcsolattal rendelkeznek (városon innen és túl), tevékenységüket összehangolják, együtt terveznek, a feladatokat és a munkát megosszák, vagyis rövid, közép- és hosszú távú stratégiát dolgozzanak ki. Ennek a stratégiának az a célja, hogy a város eredményeket érjen el, térségi hatósugara, jelentősége legyen, és szakmai tekintéllyel rendelkezzen a közművelődés, a kultúra, a kulturális és szabadidőturizmus, a lokálpatriotizmus terén. A konzorciumot a város régi és új kulturális intézményei hozták létre – a Barátság Kulturális Központ, a Hamvas Béla Városi Könyvtár, a Hotel Training, Korshak Kft., a Magyarok Öröksége Alapítvány, a Matrica Múzeum, a Városi Szabadidő Központ, a Halom TV, Százhalombattai Hírtükör és a Rádió.⁸

A kulturális identitás megteremtésének legkorábbi intézménye a Matrica Múzeum és a Régészeti Park. A településnek nevet adó 2700 éves „százhalomok” között – 5 hektár területen – a bronzkorból, vaskorból származó házak, kemencék, melléképületek hiteles rekonstrukciói épülnek. Az ásatásokon feltárt épületek maradványai – cölöplyukak, faldarabok, padlók, tűzhelyek, leszakadt tetőgerendák – alapján régészek, építészek, mesteremberek építik újra a Százhalombattán és vonzáskörében előkerült házakat, melléképületeket.⁹ A város régmúltját felvonultató, helytörténeti gyűjteményként működő Matrica Múzeum 1987-ben jött létre a város történetének bemutatására. A múzeumhoz kapcsolódva, a városhatár északi részén, az egykori Hallstatt-halomsírmező szélén található az európai hírű Régészeti Park, Magyarország első őskori szabadtéri múzeuma.

A város alapvető kulturális intézménye, a Barátság Kulturális Központ 1985-ben épült, az intézmény elődje az 1968-ban létrehozott DKV *Beruházások Művelődési Háza volt, mely az új főtéri művelődési ház megépítésével felszámolódott.* Az intézmény három nagy alkotóközösséget működtet; kórus, énekkar, előadó- és mozgásművészeti csoport. Elsőként 1973-ban a Liszt Ferenc Vegyeskar alakult meg, az 1980-as évek végén a Chorus Matricanus Női Kar, majd az 1990-es évek közepén pedig a Nyugdíjas Népdalkör, valamint a Százszorszép Városi Gyermekkórus. Az ezredfordulót követően a Canticum Novum Kamarakórus énekelte magát a művelődési ház keretei közé. Az intézményvezetés részéről fontos szempontot jelentett azoknak a közösségeknek, civileknek a befogadása, s egyúttal támogatása, akik egyesületként, alkotó csoportokként szerény anyagiakkal rendelkeztek, viszont a közösségi együttműködést nélkülözhetetlennek tartották.

A Hamvas Béla Városi Könyvtár modern kori története 1985-ben kezdődött, amikor a Barátság Művelődési Központtal együtt átadták a városi könyvtárat. A könyvtár gondolata azonban sokkal korábbi időpontra tehető, ugyan még nem valódi nagy könyvtár létrehozásáról volt szó, csupán egy egyesület keretében „működő” könyvgyűjteményről. Napjainkban a könyvtár nemcsak a városi művelődés és a közösségi élet centrumává vált, de nagymértékben hozzájárul a közösségi élet formálásához, a korszerű művelődési formák elterjedéséhez, az igényes szórakoztatáshoz.¹⁰

A kulturális kezdeményezések körében kiemelt szerepű Summerfest Nemzetközi Folklorfesztivál a városban és további három településen 1994-től jelen lévő térségi kezdeményezés. Az évek múlásával érezhetővé vált a településnek a kultúra e műfaja felé fordulása. A helyi, iparra épülő társadalom egyre aktívabban kezdett érdeklődni a népi kultúra iránt, fellazítva az addigi iparra épülő értékeket, közösségi szellemiséget. „Egy település hétköznapijaihoz hozzátartoznak a művelődés ünneppnapjai, a színházi estek, hangversenyek vagy képzőművészeti kiállítások. Az együvé tartozás legnagyobb találkozói azok a nagyrendezvények, amikor szinte az egész város személyesen részt vesz egy-egy közös cél megvalósításában. Ilyenkor nem csupán az eseményt érezzük magunkénak, hanem átéljük battaiságunkat.”¹¹

ÖSSZEZÉS

Százhalombattán az ezredfordulót követően is számos beruházás kezdődött, elsősorban a városépítésre fókuszáló erővel. A városfejlesztés legfőbb tartalmi elemei a város esetében is a sikeresség és az innováció. A sikeresség gazdasági szerkezetéről már a korábbiakban volt szó, ennek eredményeként láthatóvá vált a város esetében, hogy az Enyedi György által megfogalmazott európai modell szerinti elképzelés valóban csak elképzelés és lehetőség marad. Enyedi a sikeres város vonatkozásában egy másik mutatót is javasol, az innovációs képességek városi meglétére vonatkozóan. A sikeres városban erős az innovációs képesség. A sikeres város is szakadatlanul rákényszerül gazdasági szerkezetének megújítására, ugyanakkor készen kell állnia az innováció befogadására is. Ehhez nélkülözhetetlen a kutatás-fejlesztés jelenléte, az új technológiák bevezetése.¹²

Régóta felvetődő kérdés a város nagyfokú és aktív beruházásaira vonatkozó döntések és azok végrehajtásának oka, valós vagy vélt eredménye. Az elmúlt 25 évben a város beruházásai a látvány jegyében valósultak meg. A mindenkori városvezetés két fogalmat, valamint a hozzájuk kapcsolódó tartalmakat élesen elkülönítette egymástól, s a várospolitikájában sem hagyta figyelmen kívül.

A mindenkori városvezetés feladata, hogy az adottságoknak és lehetőségeknek megfelelő, az érdekeltek lehető legszélesebb konszenzusán alapuló politikát valósítson meg a kitűzött célok elérése érdekében, ezáltal hozzájárulva a település folyamatos fejlődéséhez. Százhalombatta esetében az adottságok és a lehetőségek, illetve ezeknek megfelelően kialakított városi politika hosszú távon is kedvező együttállása eredményezheti a város – országos átlaghoz viszonyítva – vonzó fejlődési útját és eredményeit.¹³ A dinamikusság vitathatatlan, azonban megjelennek a különböző akadályozó tényezők.

Az épített környezet alakítása csak egy eszköze a városfejlesztési törekvéseknek, még ha az egyik legerőteljesebb eszköze is. A térszerkezetbe való beavatkozás a városfejlesztés céljait tekintve túl kell, hogy mutasson a műszaki megoldásokon, és a társadalmi viszonyok hosszú távú, kedvező és tervezett irányba történő alakítását kell hogy célozza.

A városépítés és a városfejlesztés Százhalombatta esetében szorosan a várossal összefüggő fejlesztéseket foglalja magában, a közvetlen környezetére gyakorol hatást figyelmen kívül hagyva. Ez a negatív irányú hatás azonban nem feltétlenül a város politikai zártságának köszönhető, a viszonyrendszerek kiépítésében számos más tényező is szerepet játszik. A legfőbb okként a város földrajzi-területi elhelyezkedésének kérdése emelhető ki. A fővárostól 27 km-es távolság egyértelműen a budapesti dominanciát erősíti, továbbá ehhez csatlakozik a város foglalkoztatási piacba és az oktatási intézményekbe történő kapcsolódása (megemlítendő: 2006-ban a lakosság 8% ingázott naponta Budapestre), a települések a térségben szinte egymásra épülnek, a mindennapokban igénybe vehető szolgáltatások egymással megosztva történnek. Százhalombatta mindebben vákuumként van jelen, a várost a környező települések nem vagy csak nagyon minimális szinten használják, a használók egyértelműen maguk a helyi lakosok. A város helyzetét térségi, területi szinten tovább nehezíti hogy 40 km-es körzetében a főváros mellett két további iparváros, köztük egy megyei jogú város található. Dunaújváros és Székesfehérvár térségi húzóereje területszervezési szinten sem elhanyagolandó, hiszen a két város igen aktív ipari potenciálja a tágabb agglomerációnak. Tehát az a feltevés, hogy a város aktív hatást gyakorol a közvetett és közvetlen térségére, megcáfolható, hacsak nem a mindennapi ingázás vagy egyéb kapcsolódási pontok oldaláról vizsgáljuk. A vákuumszerepből adódóan a fejlődési vonala belső, a település helyi szintű kezdeményezései felé fordul, melyet a 2014 tavaszán elfogadott, 2014 és 2020 közötti időszakot átölelő Integrált Területfejlesztési Stratégia céljainak meghatározásával és megvalósításával feloldani látszik. A stratégia tizenkilenc beavatkozási ponton keresztül gondolja át a városfejlesztést, városi folyamatokba való beavatkozást. Egyfelől a gazdasági szintű beavatkozási területek aktívabbá tételével, a 2014 és 2020 közötti időszak egyik gazdaságfejlesztési pontja az iparterületek bővítését segítő ingatlanfejlesztések, ez a város területének növekedésén túl a különböző szolgáltatáskorszerűsítést is magában foglalja.

A város gazdaságfejlesztésének másik szegmensét a magánérs, a települési nagyvállalatok és a kis- és középvállalatok által megvalósított munkahelyteremtő és munkahelymegtartó fejlesztések alkotják. A város ipari versenyképességének megőrzése érdekében ösztönözni kell az ágazaton belüli technológiai korszerűsítést, másrészt a fenntartható városfejlesztés alapfeltétele a jövőben a környezettudatos iparfejlesztés.¹⁴ Százhalombattán kiépült, fejlett infrastruktúra jellemzi a humán szolgáltatások valamennyi területét, ezért a hangsúlyt a szolgáltatások színvonalának, minőségének továbbfejlesztésére kell helyezni, a szükségletekhez igazodó szempontok figyelembevételével. A fejlődéshez elengedhetetlen az egészséges városi társadalom, ezért a terület fejlesztésében a preventív tevékenység bevezeté-

sének van kiemelt szerepe. A jövőben megvalósuló tevékenységek között szerepel még a lakóövezetek (lásd korábban a település területi egységeinél) fejlesztése, egy magas életminőséget kínáló város megteremtésének alapfeltétele, egy olyan város, amely esztétikus, komfortos, és erős közösségi kohézióval rendelkezik. A város hosszú távú fenntarthatósága a lakóterületek fejlesztésébe történő beavatkozással valósítható meg. Százhalombatta esetében mindez három terület mentén koncentráliódik: a szegregációval veszélyeztetett területek fejlesztése, a lakótelepek rehabilitációja és a kertvárosok fejlesztése. A lakótelepek megújítása komplex városrehabilitációs programokkal érhető el, öt pont mentén; lakófunkciók fejlesztése, a lakótelepek közösségi, társadalmi és szociális regenerációja, környezeti regeneráció, fizikai környezetének javítása és a lakossági szolgáltatások minőségi fejlesztése. A kertvárosi övezetben a fizikai és a környezeti regenerációra helyeződik a hangsúly. Ugyanakkor itt megjelenik a lakófunkciók bővítésének lehetősége is, azzal nem számolva, hogy a lakótelepekről történő elvándorlás a lakótelepeken milyen területi-társadalmi viszonyrendszereket hoz létre.

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia lényeges eleme a reprezentatív környezet megteremtése, amelyben olyan vonzó, esztétikus, hangulatos városi környezet kialakítására helyeződik a hangsúly, ahol érzékelhető a hely szelleme, elsősorban autentikus települési atmoszférának a megteremtésével generálva. Ehhez a kulturális örökség revitalizációjának ösztönzésére és a hozzá kapcsolódó identitásformálásra, valamint a természeti környezet megőrzésére és az ökotudatosság erősítésére van szükség. A helyi identitástudat erősödése mindebben alapvető eszköz, s úgy tűnik, a társadalmi versenyképesség javulása a város esetében pozitív irányba mutat.

JEGYZETEK

- ¹ Laki Ildikó: *Százhalombatta a fenntarthatóság jegyében. Városok az ipar szolgálatában*. Pallas Páholy Kulturális és Kiadói Kft., Budapest, 2008.
- ² Rumi Imre: *Városépítész az önkormányzatban. Százhalombatta a XX. század végén*. Modulus–R Bt., Százhalombatta, 1998.
- ³ Ujhelyi József: *Százhalombatta község rövid története*. Fénymásolt kézirat, 1973.
- ⁴ Forrás: www.mol.hu/hu/vallalati_ugyfeleknek/finomitas_kereskedelem/finomitas
- ⁵ Forrás: www.olajmuzeum.hu/uploads/File/zala_olaj_beszed_vegleges.pdf
- ⁶ Szirmai Viktória: *Százhalombatta város szociális térképe*. MTA Szociológiai Kutatóintézet, Város- és Környezetszociológiai Műhely, Budapest, 2006.
- ⁷ Uo.
- ⁸ www.battanet.hu/kulturalis-konzorcium (Letöltés: 2014. május 12.).
- ⁹ www.matricamuzeum.hu/regeszetiparkortortenet (Letöltés: 2013. január 23.).
- ¹⁰ www.hbvk.hu/webtown/konyvtartortenet (Letöltés: 2012. november 23.).
- ¹¹ Rumi, i. m.
- ¹² Enyedi György: *A sikeres város. Tér és Társadalom*, 1998/4., 1–7. o. tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/446/891 (Letöltés: 2014. május 15.).
- ¹³ Kubinszki Balázs–Laki Ildikó: *A hűség városának térbeli, társadalmi mutatói*. Kézirat, 2013.
- ¹⁴ *Százhalombatta Integrált Városfejlesztési Stratégiája 2009*. <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejleszt-es/fejlesztési-dokumentumok/szahalombatta> (Letöltés: 2014. március 27.).

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Krizsán László: *Száz év Százhalombatta múltjából 1849–1945*. Hamvas Béla Könyvtár, Százhalombatta, 2006.
- Krizsán László: *Százhalom százados krónikája*. Hamvas Béla Könyvtár, Százhalombatta, 2001. 310 p.
- Laki Ildikó: *A szocialista iparvárosok különböző formái. Százhalombatta az iparvárosok sorában*. In: URBS. Magyar Várostörténeti Évkönyv. Szerk.: Baráth Katalin, Beluszky Pál, Budapest Főváros Levéltára, Budapest, 2009.
- Százhalombatta város turisztikai marketing stratégiája 2014* (Önkormányzati dokumentum).
- Százhalombatta Integrált Fejlesztési Stratégiája 2014* (Önkormányzati belső dokumentum).
- Százhalombatta Város Önkormányzatának Gazdasági Programja 2003–2007*.
- Szirmai Viktória: *Közép-európai városok az átmenetben*. Szociológiai Szemle, 1996/3–4.

Sebestény Sándor

Emlékképek gr. Andrássy Gyula pályájának kormányfői szakaszáról

Memories: Count Gyula Andrassy as Premier



Összefoglalás

Az 1867-es kiegyezést koncepcionálisan megalapozó Deák Ferenc és politikusi köre, az Osztrák–Magyar Monarchia dualista államszerkezete kialakításának titkos tárgyalásain, revideálta a Magyarország csorbítatlan függetlenségét kimondó történeti alkotmány közjogi alapelveit. Deák Ferenc a hatalom közvetlen gyakorlásában nem kívánt részt venni, ő ajánlotta gróf Andrássy Gyulát a felelős magyar kormány elnökének, aki már a kiegyezési tárgyalások során is fontos tényező volt kormányzati kérdésekben. Felvillantjuk az államférfi portréját.

Summary

During the secret negotiations about the creation of the dualist governmental structure of the Austro-Hungarian Monarchy, Ferenc Deák and his political circle, who lay the conceptual foundations of the Compromise of 1867, revised Hungary's public law principles of the historical constitution, which had previously stated Hungary's unimpaired independence. Deák did not want to be involved in the direct exercise of authority, so he recommended Count Gyula Andrassy to act as premier in the responsible Hungarian government. Count Andrassy played a vital role in the negotiations of the Compromise on governmental issues. The article gives a portrait of the statesman.

DR. SEBESTÉNY SÁNDOR történész, ny. országgyűlési szakfőtanácsos, főiskolai docens (historicusdr@gmail.com).

A SCHMERLING-PROVIZÓRIUM FELSZÁMOLÁSA

A Magyarországon foganatosított neoabszolutista rezsim fenntartásának lehetetlensége 1865-re már Bécsben is kezdett bizonyossá válni.¹ Az osztrák császárság nemzetközi külpolitikai megítélése egyre inkább lesújtó volt: Ausztria és Poroszország 1864-ben ugyan még együtt viselt háborút Dánia ellen Schleswig-Holstein területének hovatarozása miatt, de ez a közös vállalkozás csupán pillanatnyi érdeazonosságot tükrözött. Bécsben persze számoltak azzal, hogy a német egységért folytatott küzdelemben, a vezető szerepért versengő két állam viszonya kieleződhet és fegyveres leszámolásba torkollhat.

Hazánkban az érlelődő belpolitikai változás előszelét jelezte Deák Ferenc nevezetes *Húsvéti cikke* (1865. április 16.) a *Pesti Napló*-ban, mely egyben válasz volt a bécsi *Botschafter* április 9-i cikkére. Azt állította az osztrák lap, hogy „a magyar történelmen egy elkülönző vágy vonul végig (Sonder-Zug), mely nemzedékről nemzedékre száll, s ma éppoly elevenen él, mint száz évvel ezelőtt”, kezdte Deák cikkét. „Ha ezen elkülönző vágy alatt a 'B' azt érti, hogy a magyar nemzet mindig híven ragaszkodott alkotmányos önállásához”, ezt elfogadjuk, ennek „nincs okunk ellentmondani... Több szomorú korszakot lehetne idéznünk azonban e részben a magyar történelemből”, mely bizonyítaná, hogy „az elégtelenségnek s a bizalom megrendítésének nem a magyar nemzet volt az oka”. Végül Deák leszögezte: „csak a Sanctio Pragmaticából indulhatunk ki. Meg van ott határozva az uralkodóház közössége, az elválaszthatatlan és feloszthatatlan birtoklás, s ebből természetesen következő közös védelem”.²

Deák koncepciója arra épült, ha el tudja fogadtatni a császári udvar mértékadó politikusaival az 1848. évi törvények jogfolytonosságának gondolatát, megnyílik az út a kiegyezéshez. Deák álláspontjában 1861-hez képest két fontos kérdésben érzékelhető elmozdulás. Egyfelől a közös ügyek elismerésében, másfelől az egyezkedés taktikájában. Míg korábban az 1848-as törvények sarkponti szerepet játszottak nála, addig 1865-ben már az alkotmányosság és jogfolytonosság általános keretei között lavírozva érvelt, az egyes rész-vitalemekeket kibontatlanul hagyta.

Ferenc József császár 1865. június 8-án uralkodói kéziratban helyreállította a magyar Helytartótanács működését, s másnap elbocsátotta Anton Schmerling államminisztert. Schmerling utóda Richard Belcredi lett, kizárólag az osztrák örökös tartományokra kiterjedő hatáskörrel. A magyar udvari kancellár tisztségét 1865. június 26-án gróf Mailáth György kapta, a főtárnokmester és a Helytartótanács ideiglenes elnöke báró Sennyey Pál lett, míg alelnökének Bartal Györgyöt nevezte ki az uralkodó. Megnyílt a politikai küzdőtér a magyar politikai elit számára, kiléphetett a passzív ellenállásból, és áttérhetett a cselekvés ösvényére. Szerencsésnek érezhette magát, hogy kiemelkedő államférfiúi formátumú személyiségekkel rendelkezett: Deák Ferenc, gr. Andrássy Gyula, Eötvös József és politikai elvbarátaik útmutató intelmeire igenis érdemes volt odafigyelni és követni.

Ferenc József császár 1865. szeptember 17-én kelt leiratában összehívta a magyar országgyűlést december 10-ére, Pest-Budára. Másnap rendeleti úton kötelezte az 1861-ben feloszlott vármegyei bizottmányokat és szabad királyi városok képviselő-testülete-

it, hogy folytassák munkájukat, alakítsák meg a választások lebonyolításához szükséges központi választmányokat. A császár 1865. szeptember 20-án kibocsátott – formálisan a birodalom népeihez intézett – manifesztumában pedig közölte, az 1861. évi februári pátenst „felfüggesztette”. A hivatalos indokolás szerint „azon elutasíthatatlan szükség tekintetéből, hogy a birodalom alkotmány szerű jogalakulása számára nyerendő tartós alapok végett a magyar korona országainak törvényes képviselőivel a kiegyezés útjára lépjünk...” A törvényhozás munkáját megnyitó trónbeszéd is erre utalt – Deák Ferenc 1869-ban a vita hevében emlékeztetett rá, hogy az uralkodó „felszólította az országgyűlést, hogy a Pragmatica Sanctiót tekintve kiindulópontul, terjesszen elő javaslatot a fennforgó kérdések megoldására nézve”.³ Ez utóbbi alatt elsősorban a birodalom két részét egyformán érintő „közös ügyek” (hadügy, pénzügy, külügy, kereskedelemügy) kezelését értette.

A HATVANHETES BIZOTTSÁG ELNÖKE

Andrássy Gyula, miután Sátoraljaújhelyen 1865-ben ismét képviselőnek választották, 1865. december 20. és 1866. április 16-a között a képviselőház alelnökeként vezette a törvényhozás üléseit. Ezután a törvényhozás első alelnöke lesz, mely tisztségét 1867. április 16-ig töltötte be. Eközben 1866. március 1-jétől az ún. hatvanhetes bizottság elnöki feladatait is ellátta: igen fontos és hálátlan szerep hárult rá a sarkalatos kiegyezési törvények kimunkálásában és szövegezésében. E bizottság ülései – az akkori szóhasználat szerint – „korlátolt nyilvánosságúak” voltak, csupán a képviselők számára voltak nyitottak. Andrássy elnökként 1867. január 28-án kijelentette, a bizottság fő feladata „azon viszonyoknak, melyek Magyarországot és ő Felsége többi országait és tartományait közösen érdeklik, megállapítására és célszerű kezelésére nézve, javaslatot terjesszen az országgyűlés elé”.⁴

A hatvanhetes „nagybizottság” tárgyalási alapnak az 1866. május 4-én kiküldött tizenötös albizottság indítványát tekintette. Az albizottság ugyan már elkészült 1866. június 25-én a közös ügyek rendezése tárgyában kidolgozott határozati javaslatával, de csupán betervezésére került sor, s nem tárgyalására, mert a parlament munkája félbeszakadt. A kitört osztrák–porosz háború és a forrongó Itália miatt kialakult aggasztó hadi helyzetre hivatkozva, az uralkodó elnapolta a magyar országgyűlés munkáját. A néhány nap múlva bekövetkezett königrätzi csatavesztés (1866. július 3.) valóban nem egyszerű vészjelzésnek bizonyult. Végérvényesen véget vetett az osztrák nagyhatalmi aspirációnak, a nagynémet állam megalakítása osztrák vezetésű ábrándjának. A Poroszország élén 1862-től álló junker konzervatív államférfi, Otto von Bismarck kancellár felkészülten provokálta ki a háborút Ausztria ellen 1866-ban. Kész volt Ausztria és Franciaország ellenében „vérrel és vassal” kierőszakolni a döntést, amihez segítette az Olaszországgal kötött szövetségi szerződés, Oroszország semlegességének biztosítása is. Ez utóbbit azzal érte el, hogy támogatta a cárt az 1863. évi lengyel felkelés elfojtásában. III. Napóleon francia császárnak pedig semlegesség esetére területi kárpótlást ígért. Bismarck még ahhoz is hozzájárult, hogy a magyar emigránsok Klapka György honvéd tábornok vezetésével magyar légiót szervezzenek.

A CSÁSZÁR „TÁRSALGÁSA” ANDRÁSSY GYULÁVAL

Ferenc József császár tanácsadói hamarosan rákényszerültek beláttatni az uralkodóval, hogy túllépjén az eddig közvetítőkön keresztül, főként fogadások alkalmából történt érintkezéseken, és valóságos tárgyalásos kapcsolatokat keressen a magyar politikai elit vezetőivel. Ehhez kellő tapasztalatok is rendelkezésre álltak. Augusz Antal báró, formálisan Albrecht főherceg megbízottjaként már 1864. december 27-én tárgyalta Deák Ferencsel, 1865. április 7-én pedig már bevallotta is, az uralkodó megbízásából tájékozódott Deáknál a provizórium felszámolásának lehetséges feltételeit illetően.

Ezen túlmenően különös feltűnést keltett, hogy 1866. február 26-án Andrássy Gyulával Bécsben (Mailáth György főkancellár legnagyobb elképedésére), az udvari esztélyen a császár jó húsz percig „conversált” (társalgott).⁵ A találkozón a császár Deák Ferenc 1866. február 22-i képviselőházi beszédéről még úgy nyilatkozott, hogy „nincs benne közeledés”, viszont érzékeltette, felfedezni véli „a békülékeny hajlamot”. Andrássy óvatos felvetésére a kiutkeresést illetően is azt válaszolta: „Nem mondom az ellenkezőt, elismerem, hogy erre vannak benne ajtócskák, de csak ajtócskák!” Andrássy válaszul ráerősített a magyar álláspontnak megfelelően, „Kapuk, Felsőes Uram”.

Deák 1866. február 22-i nagy ívű szónoklata valóban megérdemelte a különös figyelmet. Mailáth kancellár a pontos szöveg beszerzése után nyomban sietve referált a beszédéről az uralkodónak. A trónbeszédre adott válaszfelirati vitában ugyanis Deák kellő határozottsággal, de a további tárgyalások elől sem elzárkózva, leszögezte: „Magyarország közjogának egyik alapelve az, hogy törvényt alkotni, módosítani vagy eltörölni csak a király és nemzet egyetértésével lehet. Másik alapelve az: hogy a törvényhozó hatalomnak azon részét, mely a fejedelmet illeti, csak a koronázott magyar király gyakorolhatja. Harmadik alapelve az: hogy a királykoronázás előtt köteles kiadni a koronázási hitlevelet...”⁶

Deák szembezállt Bartal Györgynek február 21-én beadott módosító javaslatával, mely megelegetett volna azzal, hogy a válaszfeliratba csupán az 1848-as törvények előzetes felülvizsgálatának elve kerüljön be, és a célszerűség kedvéért előfeltételül ne ragaszkodjanak a felelős magyar kormány és a megyék autonóm testületeinek teljes körű s maradéktalan azonnali helyreállításához. Deák „opportunitást” látott e felfogásban, mint kifejtette: „Nem fogom fel azoknak nézetét, kik azt mondják, hogy mivel a jogfolytonosság el van ismervé, nyugodjunk meg ebben, s ne kívánjunk többet. A jog, mely nem érvényesíthető, aligha többet ér az üres szónál.”⁷ A jogfolytonosság „legszorosabb logikai következménye”, hogy „a törvényhozás rendes útján alkotott törvényeket csak a törvényhozás rendes útján lehet ismét megváltoztatni”. (A trónbeszédben nem szerepelt konkrét utalás a jogfolytonosság elvi elismerésére sem!) A tárgyalások előfeltétele annak szem előtt tartása, hogy „politikai életünk ingatagságát csak ő felsége szüntetheti meg alkotmányunk tetteles visszaállításával és ezt befejező megkoronáztatásával”. Deák hasonlattal élt, amikor felvázolta az általa elképzelt jövőendő monarchiát: „...úgy tekintem én a birodalmat, s annak különálló, de egy célra egyesült országait, mint egy ívnek két erős oszlopát: biztosan nyugszik azokon az ív, melynek tetején a trón áll; de ha valaki azt hinné, hogy az ívnek nagyobb biztonságáért

az egyik oszlopot közelebb kell tolni a másikhoz, s megkísérlené e fonákszámítású működést: kísérletével az ívet döntené romba”. Egyébként senki ne csodálkozzék a Lajtán túli tartományokban, hogy „idegenkedést látnak Magyarorszáiban aziránt, hogy szorosabban egyesüljünk, mint ahogy a szükség múlhatatlanul megkívánja”. Minket a görögök hitregéjének tanulsága arra int, hogy „Herkules Antaeussal, a föld fiával sok ideig küzdött, s őt többször földhöz sújtotta. De Antaeus a föld fia lévén, mindig új erővel kelt fel, mert újabb erőt kapott anyjától, a földtől. Végre Herkules felkapta ellenét a földről, s a levegőben magához szorítván, ölelésével fojtotta meg”. Hazánk is három évszázada küzdött Ausztriával, gyakran földhöz is sújtották, de „anyjától, a hazától, mindig újabb erőt kapott a nemzet, s meg nem tört elszántsága, és kész volt az újabb küzdelemre”. Hiába akarták „a februári pápens emberei Herkules fogását megkísérteni, s azon biztos alapról fel akarták kapni a levegőbe, hogy magukhoz szorítva, ölelésükkel megfojthassák. De a nemzet óvatos volt, nem hagyta el a biztos alapot, s védte magát az ölelő karok ellen, míg utoljára is a fejedelem bölcsessége vetett véget a gonosz küzdelemnek”. Számunkra egyértelmű a következtetés, „el ne hagyjuk biztos alapunkat, a törvényt”. Ellenfeleink pedig lássák be tanulságul, „Herkules Antaeus megfojtásával bebizonyította ugyan, hogy ő erősebb volt, mint az, de ezáltal erősebb nem lett, mint volt. Pedig ha küzdelem helyett a két erő közös célra egyesülhetett volna, ketten együtt sokkal több jót végezhetek volna, mint a győztes maga”. Végül személyi presztízsét is bevetette érvként, viharos tetszésnyilvánítást kiváltva: „A nemzet rendelkezhetik életemmel, vagyonommal és minden tehetséggemmel, de meggyőződésemmel nem.” Ez pedig azt diktálja, hogy a hazát „múlékony enyhülésért veszélybe nem dönthetjük”. Felemelte hangját, „tartozunk magunknak, tartozunk az országnak azzal, hogy kimondjuk nyíltan az igazságot. Igenis a célszerű kiegyenlítés, mely az ország önállását meg nem szünteti, fogja gátolni a nyomasztó bajok növekedését, s eszközöket nyújthat anyagi helyzetünk fokonzienti javulására. De ne várja senki, hogy az érezhető javulás rögtön bekövetkezzék; idő kell ahhoz, kedvező szerencse és sok türelem”. S ne üljenek fel az „ámítóknak” – itt Bartal György és Apponyi Albert mérsékelt hangvételű módosító javaslatára célzott –, hiszen a Szentírás példázza, „Ézsau, midőn éhes volt, eladta jogait egy tál lencséért: az ígért lencsét megkapta, és mégis testvérháború lett a vége”.⁸ E nagyszerű beszéd után természetes volt, hogy a két módosító javaslat visszavonása után a Deák által kidolgozott határozati javaslatot eredeti szerkezetében fogadta el a T. Ház. Erről informálták a császárt, amire Andrássy utal. Az uralkodó megjegyzése ugyanakkor előrevetítette az árnyékát annak is, hogy Bécsben a keményvonalas birodalmi álláspont feladására nem látták még elérkezettnek az időt: a császár 1866. március 2-án kelt válaszeirata, melyet másnap olvastak fel a magyar képviselőházban, valóban elutasító volt, „síri csend” követte.⁹

Az osztrák álláspont hangnemében is lényegesen változott viszont a porosz–osztrák háború, illetve az Észak-Itáliában zajló katonai összecsapások közepette. Az osztrák seregek ugyan 1866. június 24-én Custozánál legyőzték az olaszokat, de a poroszok elsőprő erejű július 3-i győzelme Königrätz térségében az osztrák csapatok felett kivéhetetlen katonai és politikai következményekkel járt. Egyáltalán nem véletlen, hogy Erzsébet császárné 1866. július 9-én Budára érkezett a trónörökösrel és nővéré-

vel. Több volt ez könnyed gesztusnál, a kétségbeesés jele volt. Andrássy Gyula mellett a császárné fogadására Deák Ferenc is megjelent, s nem csupán udvariasságból, ez már mást is jelzett: „Gyávaságnak tartanám elfordulni a császárnétól most, mikor szerencsétlenségben van, miután elébe mentünk akkor, midőn a dinasztia dolgai jól álltak”, mondta Deák.¹⁰ A július 13-i fogadásról azonban Deák már távolmaradt, érdemi előrelépésekre várt, július 15-én hazautazott Pusztaszentlászlóra.

AUDIENCIA A CSÁSZÁRNÁL BÉCSBEN

Nem kellett sokat várnia. 1866. július 17-én Mailáth György magyar főkancellár Bécsben személyesen utasította unokaöccsét, Szegedy Györgyöt, hogy azonnal szálljon vonatra, és vigye el a meghívólevelet Deáknak Pusztaszentlászlóra. A magyar udvari kancellária fiatal hivatalnoka még aznap, este 21 óra körül megérkezett Deákhhoz, aki másnap kora reggel elindult vonaton Ausztriába. Ferenc József császár 1866. július 19-én fogadta a meidlingi szállodából egyfogatú lovas bérkocsival érkező Deák Ferencet. Lónyay Menyhért följegyzései szerint, „az öregúr” már „reggel 7 órakor a felségnél volt, ki vele egy óráig beszélgetett. Őfelségét meglepte, hogy Deák egy hajszállal nem nyilatkozott a vész perceiben másképp, mint ahogyan nyilatkozott a béke idején: nem tartá a békekötés előtt opportunusnak a rendszerváltozást, de szükségesnek mondá, hogy azután azonnal megindítsák”. Ezzel a személye iránti bizalmat csak fokozta a szorongatott helyzetbe jutott császárnál. Egyúttal határozottan azt is közölte, kormányfői vagy reszortminiszteri tisztség elfogadásától elzárkózik, maga helyett Andrássy Gyulát ajánlotta az uralkodó figyelmébe. Ezt követően Belcredi államminiszterrel és Mailáth kancellárral tárgyalt, majd visszatért Pusztaszentlászlóra.

Deák látogatásakor – Sennyey Pál tárnokmester meghívására – már Bécsben tartózkodott Andrássy Gyula is. A császár őt előzőleg fogadta: Andrássy a találkozón nem lépte át a magyar törvényhozás közösügyi 15-ös albizottságának június 25-én elkészült jelentésének kereteit, ezzel is bizonyította, hogy éket verni a mértékadó magyar politikusok között hiú ábránd. Ferenc József császár a megbeszélésen óvatosan megkérdezte Andrássy gróftól: „Glauben sie, dass dies der Reichstag annehmen werde?” (Ön azt hiszi, hogy a Birodalmi Tanács ezt elfogadja?), Andrássy igenlő választ adott.¹¹ Ferenc József császár feleségének, Erzsébet királynőnek írt levelében úgy nyilatkozott, hogy számára Deák Ferenc András-synál „sokkal világosabban” érvelt, „sokkal inkább figyelembe veszi a monarchia egyéb részeit”.¹² Külön megemlítette, hogy Deák révén „ugyanolyan benyomáshoz” jutott, mint az Andrássyval folytatott megbeszélésén. „Deák nagy tiszteletet keltett bennem, a maga becsületessége, nyíltsága és dinasztikus ragaszkodása..., csakhogy ebből az emberből hiányzik a bátorság, elhatározás, meg balsors idején a kitartás”, összegezte benyomásait.

TITKOS TÁRGYALÁSOK A BÉCSI UDVARI KANCELLÁRIÁN

A hivatalos megbeszélések megindulása néhány hetet még tolódott, mert először a tárgyaló felek személyét kellett tisztázni. Mailáth György főkancellár Andrássy Gyulát és a kitűnő pénzügyi szakember hírében álló Lónyay Menyhértet azonnal elfogadta tárgya-

lőfélnek, viszont Eötvös József nevének felmerülésekor vita támadt. A konzervatív aulikus hivatalnokok, Mailáth és Sennyey Pál egyértelműen fenntartásukat hangoztatták, látva ezt Andrássy, ráállt az alkura, s kijelentette, ejtsék el – nem alaptalanul mondta –, mert „nagyon impressionabilis s nervosus” (befolyásolható és ingerlékeny). A tárgyalások 1866. augusztus 20-án kezdődtek meg Bécsben, mivel előtte Andrássynak kisebb orvosi műtéten kellett átesnie. Ezután sok éjszakán át voltak világosak a bécsi Magyar Udvari Kancellária tárgyalótermei, ahol 1866. augusztus 20. és szeptember 5. között Andrassy Gyula, Lónyay Menyhért, Mailáth György és Sennyey Pál sokszor éjszakába nyúló, korántsem informális tárgyalásokat folytatott Richard Belcredi államminiszter kormányfővel és Joseph Alexander Hübnerrel, az egykori rendőrminiszterrel.

Találóan jegyzi meg Lónyay naplőfeljegyzésében, hogy „nagyban változtak a dolgok; a königgráti csata után két kézzel kaptak volna a tizenötös bizottság munkálatain”, viszont most, már a tárgyalások kezdetén kiderült, osztrák részről ismét „szeretnének sokat módosítani rajta”. Jellemző a tárgyalások légkörére, hogy 1866. augusztus 21-én már éjfél körül járt az idő, amikor Belcredi Andrássynak szegezte a kérdést: „Mit ért törvényes alapnak? Azt-e, hogy az 1848-diki összes minisztériumokat kinevezzék?” Ez arra vonatkozott, hogy Andrassy visszatérően hangsúlyozta, az alkotmányos viszonyok helyreállítása minden további megegyezés előfeltétele, ez viszont magában foglalja az 1848-as törvények helyreállítását, ami a független felelős magyar kormány létét is feltételezi. Andrassy válasza Belcredinek igenlő volt, egy szerény módosítást azért tartalmazott, s ez a hadügyet irányító miniszterre vonatkozott: „az 1848-diki törvény szerint is csak honvédelmi miniszter, ennek teendőit egyelőre egy más miniszter vihetné”, válaszolta. Itt közbeszólt Belcredi tárgyalótársa, a diplomata Hübner báró (1965-től a pápai államhoz delegált nagykövet): „Biztosak-e az urak az országgyűlés majoritására (szavazattöbbségében)?” Ő több országban élt (Párizsban is volt nagykövet, ott kívánta rábírní Kendeffy Katinkát az esküvője előtti napon, hogy Andrassy kérjen kegyelmet), és „sokszor tapasztalta, hogy a pártok vezetői, amikor a legbiztosabbnak hitték a majoritást, minoritásba jutottak”.¹³ Andrassy diplomatikusan és tapintatosan válaszolt, rendkívüli körülmények közbejöhethetnek, de meggyőződése, „ha a fejedelem bizalmát bírná a magyar minisztérium” (a kormányt értette – S. S.), akkor a parlamenti többség biztosítása biztosnak vehető. Ezt követően alkotmányos kereteinek teljes helyreállításáról, az önkormányzati testületek működésének feltételeiről folyt még párbeszéd, amit a pénzügyi kérdések taglalása követett.¹⁴

S ezek után tért át részleteiben Belcredi a hadügyre: azt firtatta, ha Magyarországnak megmaradna az újoncállítási joga, és a magyar országgyűlés határozná meg a szolgálati időt is, hogyan képzelhető el az egységes hadsereg? Erre Lónyay és Andrassy külön-külön, de egybehangzóan jelentették ki, „ez oly cardinális jog, amelyről Magyarország soha nem fog lemondani”. (Becsületükre válják, ebben végig kitartottak, meg is maradt a hadkiegészítés és az újoncozás a magyar országgyűlés hatáskörében!) 1848 előtt is különböző volt az újoncállítás gyakorlata, „mégis hadkész és vitéz volt a sereg”. Nem feltétlenül kell egybeesni a különböző nemzetiségű katonák kiképzési idejének és szolgálati idejének sem, mert „az egyikből lehet egy pár hónap alatt kész katonát, pl. lovast a magyarból alakítani, holott pl. a cseheknél erre évek kellene”.

Nyilvánvaló volt, hogy a tárgyalás az előzetesen kiosztott szereposztás szerint folyt osztrák részről, mert Hübner tért ki a Dislozierung (a haderő külföldön történő állomásoztatása) kérdésére. Ha ehhez a magyar törvényhozás hozzájárulása kellene, ez hátrányosan érintené a hadsereg harc- és védelmi képességét. Erre is megvolt Andrássy válasza: „az egységes vezérlés és vezénylés királyi jog”. Az 1848-as törvények is megengedik a csapatok külföldön történő bevetését, a magyar honvédelmi miniszter ellenjegyzése mellett. E kérdésben a 15-ös bizottság „engedékenységet” mutatott, hívta fel a figyelmet, nem is emelte ki a feltételek között.

Hübner ekkor órájára pillantott, már elmúlt éjfél, mondta, mire szedelőzködni kezdtek a tárgyaló felek. Mailáth főkancellár még odafordult Belcredihez, s figyelmeztette: „Vannak más tisztázatlan kérdések is, ilyen a »die Zettelfrage«” (hitelügy). Belcredi visszaszólt, 1877-ig a bécsi Földhitel és Jelzálogbank privilégiuma rögzítve van. Lónyay, felismerve a felvetés súlyát, azonnal bekapcsolódott és közbeszólt: „Nem vagyok az egy bankrendszer barátja, de mindaddig, míg egy bank lesz, az agio (a pénznemek és értékpapírok névértékükön felüli többlete – S. S.) ismét előállhat, valahányszor az államnak nagyobb szüksége támad.” Válaszul Hübner sebtében úgy zárta le a további vitatkozást, hogy Lónyaynak odavetette: „Nicht wahr, darum kümmern Sie sich nicht besonders, wie die Verhältnisse in dem andern Theile der Monarchie organisirt werden, nur soll es auf constitutioneller Basis geschehen.” (Nem igaz, ne foglalkozzon különösebben azzal, hogyan alakulnak a viszonyok a monarchia más területein, csak alkotmányos alapon történjen.) Az osztrák politikusként lett igaza, a kiegyezés után közös lett a pénzrendszer, 1878-tól a jegybank is, a kereskedelmi és vámszövetséget tízévenként kellett szerződéssel megújítani. Lónyaynak utólag leírja, a tárgyalások után „úgy látszik, a két magas rangú magyar főhivatalnok is összezördült”. Lónyay megfigyelte, „Mailáth úgy látszik, Sennyeyvel nem ért sokban egyet, mit az is bizonyít, hogy a tanácskozás után neki is egyenesen jó éjt mondott.”¹⁵

F. F. BEUST KÜLÜGYMINISZTER PEST-BUDÁN

A tárgyalások vezérfonalának ismételt érdemi felvételére már a tél beköszöntekeor került sor. Mailáth György főkancellár társaságában 1866. december 20-án érkezett Pest-Budára br. Friedrich Ferdinand Beust osztrák külügyminiszter, hogy tárgyalást folytasson Deák Ferencsel.¹⁶ Beust külügyminiszter alig két hónapos miniszterség után kapta meg e kényes feladatot. Az egykori szász külügyminiszter, akit a szász király az osztrák szövetségben viselt poroszellenes háború után egyenesen Bismarck német kancellár határozott követelésére bocsátott el, rendkívül óvatos tárgyaló partnernek ígérkezett. (Valójában a magyar politikusokkal történő kiegyezésre törekvő magatartása teremtette meg annak fedezetét, hogy 1867. február 7-én a kormányelnöki tisztségben felválthatta Belcredit.)

A két politikus találkozására – Csengery Antal visszaemlékezése szerint – 1866. december 20-án, este húsz órai kezdettel került sor.¹⁷ Mailáth kancellár mutatta be a vendéglátó Deáknak az osztrák politikust. Annyira nagy volt a bizalmatlanság, s oly nagy a tartózkodás, hogy nem nyújtottak egymásnak kezét. A megbeszélésen a poli-

tikai véleménykülönbségek hamar kidomborodtak a „jogfolytonosság” kérdésében. Deák részletesen kifejtette közjogi álláspontját: a magyar alkotmány visszaállítása, a kormány kinevezése semmiféle egyezkedés tárgya sem lehet, ez „oly jogszerű kívánság, mely a Pragmatica Sanctióból s az alkotmányosság elméletéből” egyenesen következik, mondta. Beust közbevetette, hogy ezek között vannak az 1848-as törvények is, melyeket a „beteges király” alatt szentesítettek, felfordulás és „belháború” követte. Deák azt válaszolta, ha a 48-as törvények ellen azt hozzák fel, hogy a körülmények nyomása alatt hozták, „akkor ez ellenvetésben fenyegető intést” lát, mert ily logikával „meg fogják támadhatni bármikor az újonnan létesítendő egyezkedéseket is”. Ezt követően felelevenítette az osztrák kamarilla 1848-as ténykedéseit, Jellasics – „egy bevallott illír izgató” – 1848. március 23-i horvát bánná emelésének epizódját. Ez még a törvények szentesítése előtt történt, hangzott a válasz.

Deák beszélt még gr. Batthyány Lajos miniszterelnökkel tett szeptember eleji bécsi látogatásáról is, amikor Theodor Baillet von Latour osztrák hadügyminiszter „gúnyosan” követelte tőlük az 1848-i áprilisi törvények visszavonását. Az osztrák kormány másik tagja, Johann Wessenberg pedig tudtukra adta, mondta Deák, hogy „Bécsben jelenleg két kormány van, egy nyilvános és egy titkos”. A belvizsoly szításának számos dokumentuma látott azóta napvilágot, „oly dolgok ezek, melyeket nem tanácsos ellenünk felhozni”, mondta Deák.

Beust miniszter igen fegyelmезetten, kifejezéstelen diplomataarccal hallgatta Deák okfejtését, „de mégis föl-fölgyúlt a vér arcában, s többször orrát is pír futotta el”, írja Csengery Antal. Különösen ingerlékennyé vált, amikor az egyik „sarkpont”, a hadügy került a megbeszélés középpontjába. Beust külügyminiszter lényegében Belcredi augusztusi érveit ismételte meg: a hadsereg egységes jellegének biztosítása „melőzhetetlen feltétel”, mondta. Ezzel nem fér össze, hogy a védelmi rendszer törvényi szabályozása, az újoncmegajánlás joga a magyar országgyűlés kezében maradjon. Az is elképzelhetetlen, hogy a hadkiegészítés másként történjen, mint Ausztriában.

Deák válaszában a „katonai kapacitások”-ra (szakteknitelyekre) való hivatkozásokat félresöpörve, történetpolitikai érvet szegezett ezzel szembe. Mint mondta, az ország elmúlt 150 éve azt bizonyítja, hogy mióta állandó magyar hadsereg létezik, a „capitulatióra nézve” (továbbszolgálatra) többféle gyakorlat alakult ki. Három eltérő idejű seregkiegészítési elv alakult ki: Olaszországban hat, Magyarországon nyolc, Ausztriában és az örökös tartományokban önként tíz évet szolgálnak. A magyar törvényhozás illetékességének visszaállítása a hadügy terén, folytatta Deák, nem zárja ki azt, hogy a két kormány által történő, különböző tartalmú előterjesztések esetén „egyforma védrendszer ne fogadtassék el”. A honvédelem terén nagy a hasonlóság a különböző államok között, „az átalakítást kénytelen mindegyik elfogadni, önértékében”, érvelt Deák. „Ez olyasféle, mint két ember viaskodása, akik egymással bottal küzdenek. Ha egyik puskát szerez, a másik is kénytelen szerezni, ha veszni nem akar”, mondta. Magyarország eddig sem maradt el az európai katonai reformoktól, hiszen „a condottierek korában (középkori zsoldoscsapatok – S. S.) meg volt nekünk is a fekete seregünk, amikor XIV. Lajos francia király bevezette az állandó hadsereget, a banderiális rendszert nálunk is csakhamar állandó katonasággal cserélték fel”. Először „örökös

volt a hadiszolgálat, majd a capitulatio (önkéntes továbbszolgálat – S. S.) rendszere váltotta fel”. Anglia gyakorlata annyiban tér el, hogy ott „fogadott katonaság van”, a „mutiny-bill” évenkénti megszavazása pótolja az újoncaajánlást. Nálunk a katonaállítás jogát, folytatta, „a conscriptio rendszere” mellett sem vonta el az 1849-es olmtüzi oktrojált alkotmány sem. (Ezzel a katonák összeírásának arra a formájára utalt, amely a megváltást és a helyettesítést is megengedte.) Összegzésül Deák leszögezte, „oly jog ez, melyről egy alkotmányos nép sem fog soha önként lemondani. Hasonló a fegyverhez, melyet önvédelemre tartunk szobánkban; meglehet, évekig nem használjuk, de azért nem örömet válnánk meg tőle”.

Ekkor Beust ravaszul megkérdezte Deáktól: a hatvanhetes parlamenti bizottság sem fogadná-e el „kívánatunkat”. Deák résen volt, és azonnal visszavágott: „Ha e szó alatt, kívánatunk, az én kívánatomat is érti excellenciád, ez ellen tiltakoznom kell.” Az viszont Beustra megnyugtatóan hatott, hogy Deák örömét fejezte ki az 1861-es februári pátens visszavonása felett. Viszont Beust annak hangoztatásával, hogy már az is engedmény volt osztrák részről, hogy Erdély és Horvátország követeit „behívták” a magyar országgyűlésre, nem mondható telitalálatnak részéről. S igaza volt a replikázó Deáknak: „aminek megtagadása jogtalanság, annak teljesítése nem engedmény, hanem kötelesség. Erdélyt és Horvátországot jogtalanul szakították el a magyar koronától, követeik meghívása a magyar országgyűlésre törvényes kötelesség volt”.

A magyarok elszakadási törekvései ellen követelt biztosítékokra nézve Deák a Pragmatica Sanctio törvényi kötelezettségére utalt, mely köti a magyarokat. Beust erre közbevetette, ez „nem akadályozta meg azon eseményeket, amik 49-ben bekövetkeztek”. Deák nyomban válaszolt: „Értem..., az április 14-diki nyilatkozatot érti excellenciád”. „Sajnálatos esemény, egyaránt helytelen lépés politikai és jogi tekintetben.” Deák szerint ennek ellenére egy kétoldalú szerződést egyik félnek sincs joga „teljesen felbontottnak tekinteni” azért, mert egyoldalúan megsértették. Emlékeztetnem kell, hogy „április 14-dikét március 4-dike, oly nap és oly okmány kibocsátása előzte meg, mely egy tollvonással eltörölte Magyarország alkotmányát, önállóságát”, mondta Deák Ferenc.

Csengery Antal megjegyzi feljegyzésében, hogy erre „Beust kifogyott ellenvetéseiből... Sokáig hallgatott. Végre fölállott búcsúzni. Kezét nyújtá, s aztán sajnálkozását fejezte ki, hogy nem vihet kellemes választ Őfelségének”. Deák előzékenyen felsegítette Beust bundáját, vendégeit a bejáratig kísérte; Mailáth György kancellár udvariasan még egyszer megfordult elköszönni, Beust viszont „visszatekintés nélkül távozott”. Másnap Andrássy Gyula azt mondta br. Orczy Bélának, hogy véleménye szerint Beust pest-budai látogatása inkább tájékoztató jellegű volt, előre látható volt, hogy pl. ellenzi az újoncmegajánlási jog fenntartását. Neki már a múlt nyáron szemébe mondta a császár: „In deiser Frage werden Sie mich unerbittlich finden.” (Ebben a kérdésben hajlíthatatlan vagyok.)

Andrássy véleménye érthető volt, ugyanis 1866. december 28-án még megjelent a császári hadkiegészítési pátens, mely az abszolutista gyakorlatot folytatva elrendelte Magyarországon az újoncállítást. Erre Deák 1867. január 12-én feliratot kezdeményezett az országgyűlésen, a pátens visszavonását követelve. Határozati javaslatát a képviselőház január 15-én el is fogadta, két napra rá a főrendi ház is támogatta, s így ment fel

Bécsbe. Viszont Andrásy borúlátása korántsem volt mindenben megalapozott, mert Beust Bécsbe visszatérve pest-budai tárgyalásának tanulságait így magyarázta a császárnak: „Mióta itt vagyok, nem látok mást, mint siker nélkül való váltását a leiratoknak és feliratoknak, melyek Pestről jönnek. Ezen az úton Felsőged nem juthat előbbre. Felsőged el van reá határozva, és ki is jelenti, hogy bizonyos feltételek mellett kinevezi a magyar minisztériumot. Az egyéneket is, kiből alakuljon, már kiszemelte. Hívassa hát őket Felsőged ide, hogy velük tárgyaljunk.”

TITKOS TÁRGYALÁSOK

A háttérben folytatódtak a komoly bizalmas politikai tárgyalások: Beust kezdeményezésére Andrásy Gyula, Lónyay Menyhért és Eötvös József 1867. január 9-én Bécsben, a Külügyminisztérium ódon palotájában kezdte meg az egyeztetést a vezető osztrák államférfiakkal. Tárgyalási alapot a magyar országgyűlés 15-ös albizottságának 69 pontba foglalt határozattervezete képezte.

Az első napon az észrevételek és módosítások „minden nagyobb küzdelem nélkül mentek végbe”, emlékezett vissza Lónyay Menyhért a tárgyalásra, viszont másnap élénk vita tárgyát képezte a katonai „idei contingens miképpen való kiállításának kérdése”.¹⁸ Beust jelentette a császárnak, hogy e kérdés miatt megfenekleni látszanak a további tárgyalások, úgyhogy január 11-én Andrásy John hadügyminiszterrel külön leült tárgyalni. Végül a magyar politikus azzal az áthidaló javaslattal állt elő, hogy a magyar országgyűlés 1867-re, azaz egy évre hajlandó megszavazni az újonckontingenst, az új honvédelmi törvény megalkotásával pedig magától megoldódik e kérdés, hisz „az általános hadkötelezettségre épülő rendszert honosítja meg”. A megbeszélések így folytatódtak: a hadügyre vonatkozó 9. és 10. paragrafusokat teljes egészében elfogadták az osztrákok, de a 11. §-t csak módosítással. Az eredeti bizottsági javaslatban az állt: „Ő felségének a hadügy körébe tartozó alkotmányos fejedelmi jogai sértetlenül fönmaradván, mindaz, ami az egész hadseregnek és így a magyar hadseregnek is: egységes vezérletére és belsejére vonatkozik, közös intézkedés alá tartozónak ismertetik el.” Itt kicserélték a „sértetlenül fönmaradván” kifejezést a „folytán” szóval, a magyar honvédségre való utalást pedig „mint az összes hadsereg kiegészítő részének” meghatározásával.

A 13. § eredetileg így szólt: „A védelmi rendszernek szabályozása vagy átalakítása Magyarországra nézve mindenkor csak a magyar törvényhozás beleegyezésével történhetik”. Ezt új szerkezetben fogalmazták át: „A védelmi rendszernek megállapítása vagy átalakítása mindenkor csak a magyar törvényhozás beleegyezésével történhetik. Miután azonban az ily megállapítás éppúgy, mint a későbbi átalakítás is csak egyenlő elvek szerint eszközölhető célszerűen, ennél fogva minden ily esetben, a két minisztérium előleges megállapodása után, egyenlő elvekből kiinduló javaslatot fog terjeszteni mindkét törvényhozás elé. A törvényhozások nézeteiben felmerülő különbségek kiegyenlítése végett a két törvényhozás egymással küldöttségek által érintkezik.” A bécsi félnek sikerült elérnie, hogy a hadügy valójában nem „közös ügy” lett, hanem őfelsége „fejedelmi joga”. E téren a közös ügyek amúgy is korlátozott alkotmányos ellenőrzése sem érvényesülhetett, s sok vita forrásává vált a dualizmus évtizedeiben.

„A VILÁGÍTÁSRA SZOLGÁLÓ GYERTYÁK KINT MARADTAK”

Az osztrákok rendkívül ravaszkásan tárgyaltak: jellemző, hogy 1867. január 10-én, amikor már a tárgyaló felek végeztek a 15-ös bizottság 69 pontból álló törvényjavaslatának 56 pontjával, és a magyarok szerették volna még aznap dűlőre vinni az államadósságok kérdését, Beust külügyminiszter nem mindennapi fortélyal tért ki előle. A hivatalában délután 14 órától egészen a sötétség beálltáig folytatott tárgyalást úgy szakította félbe, hogy a világításra szolgáló gyertyák behozatalára nem adott utasítást. Végül csak másnap született meg a megegyezés e kérdésben, azzal a formulával, hogy a vámuniót meghatározott időre (ez 10 év lett) elfogadják, kimondják az államadósságok és hitelek együttes viselésének és megoszthatatlanságuk elvét is, de a birodalom adósságai Magyarországot ugyan „jogilag nem terhelik”, mégis részt vállal azok törlesztéséből, „méltányosság alapján, politikai tekinteteből”. Még egy fontos döntés született, a magyar javaslattól eltérően a nemzetközi gazdasági szerződéseket is közös ügyé nyilvánították és a közös külügyminiszter hatáskörébe utalták. A végső szöveget Mailáth György kancellár maga fordította le németre: azt január 11-én este még egységes szerkezetbe foglalva felolvasták Beust külügyminiszternél, ahol Franz John báró altb. hadügyminiszter is jelen volt. Akkor döntöttek arról is, hogy Lónyayt előreküldik Pest-Budára, hogy nyomban tájékoztassa Deák Ferencet a tárgyalások kimeneteléről.

Erre másnap már sor is került. Deák rendkívüli figyelemmel hallgatta meg az információkat, majd a Bécsből hazaérkezett többi politikus bekapcsolódásával, január 14-ig részleteiben is áttekintett minden módosítást. Deák két kérdésben nem engedett: egyrészt ragaszkodott ahhoz, hogy először a magyar felelős kormány kinevezésére kerüljön sor – önálló honvédelmi miniszteri poszttal –, s csak ezt követően „erőszakolják ki” az alku útján módosított javaslatokat a parlament hatvanhetes bizottságában. Andrássy és társai viszont fordított sorrendet javasoltak, arra hivatkoztak, hogy a bizottság támogató állásfoglalása „biztosítékot” jelent számukra a felkínált miniszteri tisztségek elfogadását illetően is. Sőt egyenesen kérték Deákot, hogy bizalma jelül kötelezze el magát mellettük, s tanácsaival később is segítse miniszteri munkájukat. Deák végül engedett, valójában bölcs „meghárítás” volt ez részéről. Több nyomós ok szorította, s ezek közül döntő volt, hogy pártja viszonylag határozott ellenzékkel állt szemben. A balközép hangosan követelte, hogy a felelős kormány kinevezéséig és a megyei alkotmányos élet helyreállításáig az országgyűlés függessze fel a kiegyezési előmunkálatokat. A szélsőbal fegyvertára természetszerűen ennél radikálisabb volt. Így Andrássy Gyula 1867. január 19-én megkönnyebbülten szállhatott fel a bécsi gyorsra Deák „igenjével”.

A HATVANHETES BIZOTTSÁG HATÁROZATA A HADÜGYRŐL

A kiegyezési fordulatot az is egyengette, hogy az uralkodó szokatlanul gyors elhatározással vette tudomásul a titkos bécsi megállapodásokat. E háttértárgyalások alapján 1867. január 28. és február 5. között a magyar országgyűlés hatvanhetes bizottsága kialakította végső állásfoglalását a sarkalatos kérdésekben. Tisza Kálmán az ellenzék ki-sebbségi különvéleményét visszavonta. A dokumentum *A hatvanhetes bizottság véleménye*

a közös viszonyok tárgyában címet viseli, és mint eredetileg is, 69 pontba foglalta össze a magyar álláspontot. 1867. február 6-án került betérjesztésre a magyar parlament képviselőházába, majd átkerült a felsőházba.

A képviselőház plenáris ülése elé került határozati javaslatnak a hadügyre vonatkozó részeit feltétlenül idézni kell, mert hazánk következő évtizedeire meghatározó elvi és gyakorlati jelentőséggel bírt. A javaslat 8. pontja leszögezte: „A Pragmatica Sanctióból folyó közös és együttes védelemnek egyik eszköze a külügy célszerű vezetése. E célszerű vezetés közösséget igényel azon külügyekre nézve, melyek az ő felsége uralkodása alatt álló összes országokat együtt illetik.”¹⁹ A 9. pont ezt így részletezi: „a közös védelemnek másik eszköze a hadsereg, s az arra vonatkozó intézkedések, egyszóval a hadügy”. A 11. pont szerint „Őfelségének a hadügy körébe tartozó alkotmányos fejedelmi jogai folytán mindaz, ami az egész hadseregnek és így a magyar hadseregnek is, mint az összes hadsereg kiegészítő részének egységes vezérletére, vezényletére és belszoervezetére vonatkozik, ő felsége által intézendőnek ismertetik el”. A 12. pont leszögezte: a magyar hadsereg kiegészítését és az újoncmegajánlás jogát, a szolgálati idő meghatározását, a hadsereg elhelyezését és élelmezését illetően „eddigi törvényeink alapján, mind a törvényhozás, mind a kormányzat körében, az ország magának tartja fenn”. A 13. pontban azt javasolták törvénybe iktatni a honatyák, hogy az országban a „védelmi rendszernek megállapítása vagy átalakítása Magyarországra nézve mindenkor csak a magyar törvényhozás beleegyezésével történhetik”. A hadügyi költségvetés megállapítása iránt arányos és „kölcsönös egyezkedést” javasoltak. A 29. pont pedig azt mondta ki, hogy „a paritás elvénél fogva Magyarország részéről a magyar országgyűlés választ saját kebeléből egy meghatározott számú bizottságot (delegáció)”, ennek hatvanál több tagja nem lehet, s ez tárgyal a közös ügyekről.²⁰ A delegációknak felváltva kell ülésezniük Bécsben és Pesten, de ha az uralkodó vagy más tartománygyűlések kéri, más fővárosban is összeülhet.

A „PROVIDENCIÁLIS ÁLLAMFÉRFI” KORMÁNYA

Semmi sem állt már útjában, hogy Andrassy Gyula designált miniszterelnök 1867. február 17-én, 44 éves korában elnyerje a magyar miniszterelnök megtisztelő tisztségét, akire a honvédelmi tárca vezetése is hárult. A magyar országgyűlésen másnap jelentették be hivatalosan miniszterelnöki kinevezését: déli 12 órai kezdettel Andrassy informális „minisztertanácsot” tartott (a miniszterek kinevezésére három nap múlva került sor). Ezen a kiszemelt miniszterek ténylegesen is kötelezettséget vállaltak, tudomásul veszik a császár titkos feltételét: a törvényjavaslatok betérjesztése, magas rangú állami és egyházi tisztségviselők kinevezése és más állampolitikailag lényeges döntések meghozatala előtt kikéri és megszerzi az uralkodó előzetes jóváhagyását. Hivatalosan a minisztertanács 1867. március 17-i ülése fogadta el az eljárást rögzítő titkos határozatot.

A kormányfő kinevezésének napján este a kormánypárt ünnepélyes értekezletet tartott, amelyen Deák Ferenc emelkedett szólásra, és tisztelete jeléül így fejezte be beszédét: „Még egyet mondani ösztönöz szívem. Köszönetünket szeretném kifejezni azon barátaink iránt, kik a fennfogott nehéz körülmények közt óhajátást annyi ön-

megtagadással, buzgalommal s oly sikeresen tolmácsolták és képviselték; szeretném különösen Andrássy barátom iránt, kit igazán az isteni kegyelemtől nekünk adott providentialis embernek tartok.”²¹ Jókai lapjának munkatársa *A Hon* 1867. február 19-i számában így tudósított hitelesen az esti konferenciáról: „...a beszéd végével Andrássy gr. Deákhhoz sietett, kezét szorított vele, s az összes jelen voltak előtt megcsókolta mesterét és barátját”.

Andrássy Gyula valóban rászolgált az elismerő szavakra, munkáját valóban nem mindennapos tehertétel közepette kellett ellátnia. Törekvéseit megszabta és beárnyékolta az a tény, hogy a nemzeti függetlenséget dualista keretekbe csorbító államrendszerben kellett e magas közjogi méltóságot ellátnia. Egyéniségéről, nagy ívű politikusi pályafutásáról Asztalos Miklós történetíró úgy vélekedik: „Vakító rapszódizmusa mellett, fontos kérdések kimunkálásánál meg volt benne az akaratnak állandó és egyforma feszültsége, a fizikai és erkölcsi bátorságnak legnagyobb foka, amelyet majdnem egész tevékenységén át híven és megérdemelten kísért a szerencsének az a fajtája, amelyet Lucretius az emberi erő győzelmének nevezett a vak végzetten.”²² A kései utókor történése hozzáfűzi Titus Carus Lucretiusnak, a nagy római filozófus-költő szálóigéjének másik tanulságát: „...a hatalmat hasztalanul hajhászni örökké, / És soha el nem nyerni, de egyre vesződni miatta, / Annyit tesz, mint sziklát tolni a hegyre, / mely azután annak tetejéről újra legördül...”²³ Ilyen valóságos dilemmák árnyékolták be az akkori politikusok erőfeszítéseit!

A közös és közös érdekű ügyekről szóló törvényjavaslat 1867. március 31-i általános vitájának lezárása után Kossuth még tett egy utolsó kísérletet a politikusi felelősségre apellálva: híres Kasszandra-levele a *Magyar Újság* 1867. május 26-i számában roppant szenvedélyeket tükrözött és kavart fel.²⁴ Néhány nap alatt 40 ezer röplap vitte szét a kormányzó figyelmeztetését az országban, „s az atavisztikus kurucérzések egyszerre megerjedtek, mint Szent Januárius alvadt vére a nápolyi dómban”, írja képletesen Asztalos Miklós történetíró.²⁵

Ez azonban már nem akaszthatta meg a kiegyezési törvények országgyűlési vitájának lezárását. Az országgyűlés többségének alaphangját a kiegyezés híveinek érvelése adta meg, amit Deák oly meggyőzően fejtett ki a *Pesti Napló*-ban május 30-án közzétett rövid nyilatkozatában. Deák kijelentette, „a békés kiegyenlítést üdvösebbnek” tartja, „mint oly politikát, mely bizonytalan ígérek mellett várakozásra, további szenvedésre utalva, csupán véletlen eseményektől, talán forradalomtól s a birodalom szétbomlásától, külföldi segílytől, melynél biztosan nem a mi érdekünk volna a fő tekintet, melynek alakja, sem célja, sem haszna még tudva nincs, függesztené fel sorsunk jövődjét... a kiegyenlítésnek azon módja, melyet én is javaslok, alkotmányos szabadságunkat nem veszélyezteti, s hazánkra nézve sok tekintetben előnyös.”²⁶

A közösügyes törvényjavaslat általános vitájának lezárásakor (1867. március 30-án) 257 képviselő foglalt állást mellette (117 ellenében és 22 tartózkodás mellett). Május 29-én, a részletes vita lezárása utáni végszavazáson 209 képviselő igennel, míg 89-en nemmel szavaztak, 83 képviselő pedig tartózkodott a szavazástól.²⁷ Így született meg – a király 1867. július 28-án történt szentesítése után – az új közjogi viszonyokat rögzítő 1867. évi XII. törvény, mely hazánk elkövetkező évtizedeit alapvetően meghatározta.²⁸

A MAGYAR HONVÉDSÉG ÚJJÁSZÜLETÉSE

Hazánk védelmi keretrendszerének kialakításakor meghatározó módon mutatkozott meg Andrássy Gyula nagy formátumú egyénisége. Az általános hadkötelezettség törvényi szabályozása, bevezetésének levezénylése, a hadsereg kiegészítésének és mozgósításának reformja, a törvényi garanciák megteremtése, új véderőtörvény megalkotása mind reá hárultak kormányelnökként, aki a király kifejezett kérésére a honvédelmi tárcát is irányította. Andrássy ekkorra már megedződött az osztrák államférfiakkal való tárgyalásai során, érveiket jól ismerte. Kellő elszántsággal és sikeresen szállt szembe azzal a Friedrich Beck osztrák ezredes, az uralkodó kabinetirodájának vezetője által 1867. november 27-én szignált emlékirattal, amely a császári és királyi haderő tábornoki karának mintegy vétőjét jelentette a birodalmi hadsereg kettéosztásának magyar követelése ellen. A később vezérkari főnöknek kinevezett császári tiszt magának Ferenc József császárnak nyújtotta át a dokumentumot, ezzel is fokozva jelentőségét. Az uralkodó szolgálati úton továbbította Andrássy hadügyminiszternek a beadványt, aki válaszában ügyesen „elhajolt az ütés elől”. Közölte, hajlandó a haderő megoszthatatlanságának elvét elfogadni és képviselni, ha kárpótlásul felállhat a magyar *Honvédség*.²⁹ Andrássy a magyar nemzeti honvédség létjogosultságát illetően soha nem hátrált meg, már a közös külügyministerségtől visszavonulva, 1889. március 5-én a főrendi házban tett emlékező beszédében is kiemelte a magyar honvédség jelentőségét, noha továbbra is kiállt a haderő közössége mellett is.

A „KEMÉNYVONALAS” TÁBORNOKOK

Andrássy a kiegyezés megszületése körüli időkben személyesen tapasztalta, hogy a magyar katonai igények elleni keményvonalas birodalmi álláspont kialakításában Bécsben a fő hangadó Feldmarschall Erzherzog Friedrich Rudolph Albrecht, a magyar nemzeti szempontból oly sötét osztrák katonai figura.³⁰ Albrecht főherceg ravasz politikai ellenfél volt, kellő magyarországi áttekintéssel, hiszen 1851. október 10-től 1860. április 19-ig Magyarország katonai és polgári főkormányzójának dicstelen tisztségét látta el. (E tisztségben Benedek Lajos tábornagy követte.) Albrecht főherceg 1860–61-ben a velencei 8. hadtest parancsnokaként a tábornagyi rendfokozatot is megkapta, 1866-ban a hadsereg főparancsnokának is kinevezte az uralkodó, honorálva az 1866. június 24-én Custozánál az olaszok ellen elért katonai győzelmet. A főherceg által vezetett katonai klikk a magyar honvédség helyett legfeljebb az 1796-ból származó tirol-vorarlbergi népfelkelés mintájára alakítható „félkatonai” jellegű szervezetet engedélyezett volna Magyarországnak. (Tirol sajátossága volt, hogy 1815 óta a hadköteleseket csak a tirol császári vadászrezendbe lehetett beosztani.) E téren Albrechtnél semmivel sem volt engedékenyebb báró Franz Kuhn tábornagy, a magyar szabadságharc letörésében 1849-ben cselekvően is részt vevő katonatiszt, aki a kiegyezés megkötése után, 1868. január 18-tól az Osztrák–Magyar Monarchia közös hadügyminisztere lett. E kinevezése után Kuhn fogcsikorgatva befejezte a nyílt áskálódást ellenünk, és hasonlóan tett Albrecht főherceg is.

Andrássynak 1868. áprilisa és novembere között sikerült a király jóváhagyását megszerezni a magyar honvédség struktúráját illetően, melynek leggyengébb láncszeme a tüzérség hiánya volt. Az uralkodó bizonyos személyi konzekvenciákat is levont: a magyarok ellen ellenszenvét kimutató Albrecht tescheni főherceg-tábornagyot elmozdította a katonai ranglétra felső fokáról, a főparancsnok tisztségéből, és „kegyvesztettként” a hadsereg főfelügyelője lett. Mindez közvetlenül császári alárendeltségben és jelentéstételi kötelezettséggel történt, a továbbiakban a hadsereg kiképzéséért és a harckészültségéért lett felelős. Köteles volt az évi nagy hadgyakorlatokat felügyelni, esetenként levezényelni. Szűkebb stábját két szárnysegéd, egy magas rangú vezérkari törzstiszt és egy vezérkari százados alkotta. Albrecht pályaképehez az is hozzátartozik, hogy ugyan nemzetünket megalázta, a sors azonban keményen megleckéztette, és családját súlyos tragédiákkal sújtotta: felesége, Hildegarde gyógyíthatatlan betegségben 1864-ben meghalt, fiatalabb leánya, Matild pedig 1867-ben parázsló szivar által okozott égési sérülés következtében, tragikus körülmények között hunyt el.

A dualista véderőtervezet végső formába öntésére Ferenc József 1868. április 18-ra Budára hívta össze a „legfelsőbb elnöktele alatti tanácskozást”. Az április 29-ig folyamatosan tartott nyolc ülés első két megbeszélésén az uralkodó is jelen volt. Részt vett a tárgyaláson az udvar részéről Beust közös külügyminiszter és birodalmi kancellár, Franz Kuhn altábornagy közös hadügyminiszter, Franz Karl Becke báró közös pénzügyminiszter és a jegyzőkönyvezető Beck ezredes. A magyar kormányt Andrássy miniszterelnök és honvédelmi miniszter, valamint gr. Festetics György, a király személye körüli miniszter képviselte. Az osztrák kormány Eduard Taaffe miniszterelnök-helyettest, honvédelmi minisztert delegálta a tárgyalásokra.

A bécsi kormány rendkívül akadékoskodott, még az 1868. április 29-i záróülésem is azt közölte Taaffe, utasítást kapott kormányától, hogy ne fogadja el az általános hadkötelezettség elvét, továbbra is ragaszkodjon a helyettesállítás és a katonai szolgálat megváltásának fenntartásához. A sorkatonai szolgálat időtartamát, a behívási életkort, a tervezett újonclétszámot, az összhaderő létszámának tíz évre szóló rögzítését, külön honvédség/Landwehr szervezését, háború esetére népfelkelés hirdetését és ezek pénzügyi fedezetére szánt költségvetési tételt is ellenezte. Ferenc József azonban most határozott volt, és a magyar államférfiak higgadt viselkedése és szilárd támogatása hatására még a szigorú alkotmányos követelményt is félretette, és uralkodói parancsban elrendelte a véderőtörvény végső formába öntését. Annyi engedményt tett az osztrák kormánynak, hogy megparancsolta: „Bécsben pedig dolgozzanak ki a birodalom nyugati felének országai számára egy honvédelmi törvényt, amely minden országra nézve érvényes szervezési alapelveket tartalmazzon, annyi sajátossággal, hogy Csehország, Galícia és esetleg Morvaország kivételével a honvéd lovasságtól el kell tekinteni”.³¹ A magyar kormány és a törvényhozás nem tétlenkedett: a képviselőház 1868. augusztus 8-i ülésén Gajzágó Salamon elnök utasítására Horváth Lajos jegyző ismertette *A véderőről* szóló törvényjavaslat név szerinti szavazásának végeredményét: a 401 igazolt mandátumú képviselő közül – az elnök nem szavazott – „nem akart szavazni” 6, igennel szavazott 192, nemmel 83, távol volt 119 képviselő.³² Az elnök megállapította, „eszerint a képviselőház többsége a véderőre vonatkozó törvényjavaslatot

a végső szavazásnál elfogadta”. Ezt követően *A honvédségről, a népfelkelésről és az 1868. évi újoncilletékről* beterjesztett törvényjavaslatokat fogadták el nyílt szavazás keretében felállással, „nagy többséggel” a honatyák. A magyar főrendek sem késlekedtek, s mivel novemberben az osztrák parlament is rábólintott a véderő-törvénytervezetre, a dualista véderőtörvény az uralkodó 1868. december 5-i szentesítésével és kihirdetésével hatályba lépett.

Az 1867-es kiegyezés talaján fogant hadügyi rendelkezések az uralkodó számára abszolút jogkört biztosítottak a hadsereget illetően: az 1867. évi XII. tc. 11. §-a értelmében minden ügy, amely „a hadsereg egységes vezérletére, vezényletére és belső-vezetere vonatkozik, őfelsége által intézendő”.³³ Ez egyben megszabta a közös hadsereg és haditengerészet német vezényleti nyelvét is. Az alaptörvény lehetőséget adott „magyar haderő” felállítására is, mely „mint az összes hadsereg kiegészítő része”, a dualista paritásos elv érvényesülését volt hivatva bizonyítani. A hadügy terén a közös ügyek korlátozott alkotmányos kezelése, amely a külügy vonatkozásában azért érvényesült, így nem valósulhatott meg.

A honvédség felállításával az 1867 márciusában (Erdély kivételével) feloszlott zsandárság helyettesítése is megoldódott: Andrassy világosan megmondta, „a magyarországi esetleges nyugtalanságokat csak hazai csapatokkal tudná eloszlatni, és erre a célra Lajtán túli katonákat sohasem használhatna fel, mert különben azonnal megbuknák”. Ezért a véderőről szóló 1868. XL. törvénycikk 8. § kimondta: a magyar honvédség „háború idején a hadsereg támogatására és a belvédelemre, béke idején pedig kivételesen a belrend és biztonság fenntartására is van hivatva”.

A magyar honvédség legfőbb hatósági jogkörét a honvédelmi miniszternek meg kellett osztania a honvédség főparancsnokával, akinek kinevezését az uralkodó magának tartotta fenn mint bizalmi posztot. Ferenc József kompromisszumként elfogadta Deák kikötését, hogy a honvédelmi miniszteri tisztséget kezdetben Andrassy miniszterelnök maga lássa el, számára személye volt garancia a zökkenőmentes együttműködésre. A magyar honvédezredek csak gyalogsági és lovassági egységekkel rendelkezhetek, a modern hadsereg számára elengedhetetlen tüzérségi és műszaki csapatok hiányoztak kötelekeiből, ezt nem sikerült Andrassynak kiharcolnia. A magyar honvédelmi miniszter csak a honvédség főparancsnokának közvetítésével fordulhatott a honvédhatóságokhoz. Kemény vitapontnak bizonyult a katonai határőrvidék intézményének feloszlata és integrációja a magyar közigazgatás rendszerébe. A bécsi hadügyminisztérium közvetlen fennhatósága alatt álló szervezetet a dualizmus birodalmi bódulatú hívei álnokul oly archimedesi pontnak tartották, amelyre támaszkodva alkalomadtán felforgathatják a magyar status quót. A centralista abszolutizmus visszaállításának eszközét látták benne a magyarok renitenskedése esetére. Olyan összehangolt támadást indítottak bécsi katonai és udvari körök Andrassy személye ellen, hogy a politikus emléke szerint a királyt sohasem érezte személyével szemben annyira bizalmatlannak és „difficilisnek” (nehézkesnek), mint amikor 1868. augusztus 16-án ez irányú előterjesztését megtette. A határőrvidék intézménye katonai és szláv orientációjú körökben rendkívüli fontossággal bírt, mint a König-féle emlékirat megjegyezte, „mindenkor rendíthetetlen hűségű tartománynak bizonyult, s a legveszélyesebb időkben (1848)

Ausztriának erős támasza volt. Igen veszélyes volna minden olyan kísérlet, amely arra irányul, hogy a nép oly igazgatás alá kerüljön, mely akaratával ellenkezik.” Andrássy válaszában „a legnyersebb argumentummal” válaszolt, Asztalos Miklós történetíró szavaival élve, „a negyvennyolcas árnyék kísértejtjárását” felidézőknek. Kijelentette: „A fejedelmi szó szentsége feltétlenül megkívánja annak megtartását”.³⁴ A katonai határőrvidék státuszának változatlanul hagyása ellentmondana és felforgatása lenne a kialakított dualista rendszer megegyezései alapjának, „oly erőre emelné a centrifugális elemeket, hogy azoknak együtt tartását csak az abszolútizmus eszközölhetné”, hangzott érvelése. A határőrvidék tényleges átszervezésére végül 1870. február 15-én mégis sor került, de a két varasdi és az ogulini határőrezred magyar fennhatóság alá helyezésére, hadseregvezetünk integrálására csak 1881-ben került sor.

A HADKÖTELEZETTSÉG REFORMJA

Magyarországon a férfiak hadkötelezettsége elvileg élethossziglan tartott 1830-ig.³⁵ A reformkorban egyes vármegyék politikai okokból időnként megtagadták az újoncálítást, nem voltak ritkák az ún. katonafogdosások sem, ezért előfordult, hogy a magyar ezredeket más tartománybeli legénységi állománnyal kellett kiegészíteni. Az Ausztriában kialakított Landwehr intézménye (honi szolgálatra rendelt katonaság) nálunk nem létezett, viszont továbbra is fennmaradt a banderális rendszer (insurrectio) „korszerűsített” változata, vagyis hogy alkalmazását háború idején kell foganatosítani. A császári haderő katonai vezetési hierarchiájában 1848-ban következtek be lényeges átszervezések: feloszlatták az Udvari Haditanácsot, felállították a birodalmi Hadügyminisztériumot. Létrehozták a hadsereg-főparancsnokságot, az operatív irányítást ellátó katonai központi irodával (Militär-Central-Kanzlei). Az osztrák császárság területén 10 országos főhadparancsnokság működött.

A hadsereg vezetésének újabb reformja az 1866-os porosz–osztrák vesztes háború után vált elodázhatatlanná, s ennek alapvető lépése lett az általános hadkötelezettség bevezetése. Még haditechnikai vonatkozásban is változást eredményezett, az osztrák hadsereg kénytelen volt az elöltöltős ún. Lorenz-puska alkalmazásától elállni, és áttérni a Wänzl-rendszerű hátultöltős puska alkalmazására. A véderőről rendelkező 1868. évi XL. tc. a hadkötelezettség mértékét a közös hadseregben és a haditengerészetben 3 éves „sorhadállományban” és hét évig tartó tartalékban szabta meg.³⁶ A honvédségben két év szolgálatot írtak elő azok számára, akik „szolgálatkötelezettségüknek a hadseregben eleget téve, áthelyeztetnek a honvédségbe.” A 4. § szerint a szolgálati kötelezettség „a honvédek közé közvetlenül sorozott védkötelesekre nézve” 12 évig tart. A hadkötelezettség azon naptári év január 1-jével kezdődik, amelyben a hadköteles elérte a 20. életévét. A 32. § szerint a sorozásra mindig három korosztályt hívnak be, a katonaaállítás „korosztályi sorrend és minden korosztályban sorsolási számrarend szerint, vegyes bizottságok által foganatosítatik”. A hadsereg békelétszámát 272 ezer főben állapították meg, a hadilétszám 800 ezer főre volt tervezve. Az 1868. évi XL. tc. szerint a hadilétszámból Magyarország népességének arányában, 329 632 katonával részeseedik, „a védkötelezettségét másként teljesítő határőrvidéket” nem vették figyelembe e

számításnál.³⁷ A magyar honvédségbe csak az újonctartalékon felüli hadköteleseket lehetett besorozni.

Magyarországot területileg hat honvédkerületre (1871-től hét) és ezen belül 82 zászlóaljterületre osztották. Háború esetére – első lépcsőben – 82 gyalogos zászlóalj és 32 lovas század felállítása volt tervezve. A lovas századok közül kezdetben 28 huszár és 4 dzsidás (lándzsaszzerű lovassági szűrőfegyverrel ellátott) századot állítottak ki. Az első honvédlegénység 1869. november 1-jétől rendkívüli sorozás útján került a honvédség kötelékébe, ezen az 1845–49 között született korosztályok voltak érintettek, 46 978 főt hívtak be, ebből ténylegesen 43 876 fő újonckatonára bevonulására került sor.³⁸ Az újonckiképzésre toborzás útján 300 önkéntest vett fel a honvédség, kik előbb egy központi tanosztályban kaptak felkészítést még 1869 nyarán, majd a honvédtiszti vizsga után a hat honvédkerületben osztották szét őket. Ők irányították az első újonckiképzést 1869 novemberében és decemberében. A magyar honvédség anyakönyvi állománya 1869-ben: 597 tiszt és 69 439 közlegény.³⁹

A hadsereg fenntartási költségeinek megállapítása az országgyűlésben általában a költségvetés vitájában került napirendre, az újonclétszámot viszont csak tízévenként kellett a törvényhozásnak megerősítenie. Ettől eltérni az 1868-as véderőtörvény 13. §-a szerint csak akkor lehet, ha a király „az illető felelős kormányok útján annak emelését vagy leszállítását kívánja”. Forrpontra a kérdés 1889-ben jutott, ekkor mondta el utolsó képviselőházi felszólalását a véderővitában gróf Andrassy Gyula március 5-én. A politikus, aki 1871 és 1879. október 8-a között a monarchia közös külügyminiszteri tisztségét látta el, máig ható tanulságos életpályát hagyott maga után.

JEGYZETEK

¹ Kosáry Domokos: *Újjáépítés és polgárosodás 1711–1867*. Háttér Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1990, 423. o.

² *Deák Ferenc műveiből*. Bev.: Berzeviczy Albert, Franklin Társulat, Budapest, 1934, 192. o.

³ *Deák Ferenc az 1867-diki kiegyezésről*. In: Deák Ferenc műveiből, i. m. 216. o.

⁴ *A hatvanhetes bizottság korlátolt nyilvánosságú üléseinek naplója*. Budapest, 1967, 19. o.

⁵ Az 1867-es kiegyezést előkészítő tárgyalásokról ad válogatást *Deák Ferenc munkái* című CD-ROM. Arcanum Kft., Budapest, 2003. Ez tartalmazza: *Deák Ferenc beszédei*. 1–4. kötet, szerk. Kónyi Manó, Budapest, 1903. Terjedelmi okokból a CD-re hivatkozunk a forrásmunkák idézésekor. A latin és német nyelvű idézeteket a szerző fordította magyarra.

⁶ Deák Ferenc: *Az opportunitás politikájáról*. In: Deák Ferenc műveiből, i. m. 193. o.

⁷ Uo. 195. o.

⁸ Uo. 215. o.

⁹ Deák–Molnár: Deák Ferenc. i. m. 137. o.

¹⁰ Lásd Deák Ferenc munkái, i. m. (CD-ROM).

¹¹ E rész Deák beszédei, III. kötetéből való, ott idézik Gorove István naplóját. In: Deák Ferenc munkái, i. m. (CD-ROM).

¹² Deák–Molnár: Deák i. m. 140. o.

¹³ Hübner br. követ 1856-ban megígérte Andrassy leendő feleségének, hogy támogatná a kegyelmi kérvényt. Kendeffy Katinka grófnő azt válaszolta: „Ő sohasem fog arra hatni, hogy férje olyat tegyen, ami meggyőződése ellen van, s ezért bármennyire szeretne is hazájába visszatérni, e beszélgetésről a férjének még csak szólni sem fog”. Lásd a családi történetet: Dr. Csucsomi i. m. 87. o. (A fiatal pár 1858-ban tért haza!)

¹⁴ Lásd Lónyay Menyhért naplóját. Deák beszédei, IV. kötet. In: Deák Ferenc munkái, i. m. (CD-ROM).

- ¹⁵ Uo.; Lónyay megjegyzi naplójában, hogy „úgy látszik tehát, hogy Belcredi egészen az októberi diploma és a föderalizmus alapján áll, s nem akar felelős kormányt”. A helyzetértékelés pontos volt, a monarchia strukturális reformját több nemzetiségi vezetőhöz hasonlóan gr. Belcredi úgy képzelte el, hogy hat egysegre tagolódjék, benne egy olasz tagállammal. Lásd még: Rudolf Wierer: *Der föderalismus im Donauraum*. Böhlau, Graz–Köln, 1960, 33–40. o.
- ¹⁶ Pölöskei Ferenc: *Deák Ferenc a kiegyezési tárgyalások idején*. Kisebbségkutatás, 2003/3., 15. o.
- ¹⁷ Somogyi Éva: *Abszolutizmus és kiegyezés 1849–1867*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1981, 198–203. o.
- ¹⁸ Uo. A hatvanhetes bizottság VII. ülésén (1867. február 6.) fogadták el a kiegyezés feltételeit rögzítő 69 pontot. Lásd A hatvanhetes bizottság korlátolt..., i. m. 121–128. o.
- ¹⁹ Uo. 122. o.
- ²⁰ Uo. 124. o.
- ²¹ Lásd Deák Ferenc munkái, i. m. (CD-ROM).
- ²² Asztalos Miklós: *A magyar nemzet története az őskortól napjainkig*. Arcanum Kft., Budapest, 2003 (CD-ROM).
- ²³ Titus Carus Lucretius: *A természetéről*. In: Gondolattár. Szerk.: Kristó Nagy István, Arcanum Kft., Budapest, 2003 (CD-ROM).
- ²⁴ Kossuth Lajos nyílt levelét Deáknak 1867. május 22-én Párizsban keltezte. Értékeléséről lásd Szabad György: *Kossuth irányadása*. Válasz Könyvkiadó, Budapest, 2002, 228–232. o.; Lásd még: Kosáry, i. m. 426–428. o.
- ²⁵ Asztalos, i. m.; A nápolyi dóm főoltára alatt van a Szt. Januárius-kripta, kápolnájában (Cappella del Tesoro) őrzik a szentnek véréit; a nép hite szerint ez védelmet nyújt a Vezúv pusztítása és más bajok ellen, s évenként háromszor (május 6., szeptember 9. és december 16.) „megegyed”.
- ²⁶ Pesti Napló, 1867. május. 30.; Értékeléséről lásd Kosáry, i. m. 428–430. o.
- ²⁷ Szabad, i. m. 228. o.; Somogyi, i. m. 205. o.; Estók János: *A kiegyezés mérlege*. In: Deák Ferenc élete és kora. Pannonica Kiadó, Budapest, 2003, 127. o.
- ²⁸ *Magyar Törvénytár 1836–1868*. Franklin Társulat, Budapest, 1896, 326–350. o.; *Sorsdöntések. A kiegyezés – 1867*. Szerk. Gerő András), Göncöl Kiadó, Budapest, é. n., 103–111. o.
- ²⁹ Zachar József: „Egy ezred évi szenvedés”. *Fejezetek a magyarság hadi történelméből*. Heraldika Kiadó, Budapest, 2003, 320. o.; Lásd még Bánlaky József: *A magyar nemzet haditörténelme*. Arcanum Kft., Budapest, 2001 (CD-ROM).
- ³⁰ *Pallas Lexikon*. I. kötet, Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1893, 314. o. A lexikon a főherceget Albrecht Frigyes Rudolf Domokos néven említi. Katonai karrierjének csúcspontja az 1866-os itáliai hadjáratához fűződött, amikor az olaszok átkeltek a Minción. Az osztrákok jól álcázott területen ugyanott várták őket, ahol Radetzky 1848-ban legyőzte a szardíniai király csapatait. Albrecht katonái meglepték az olaszokat, és 1866. június 24-én Custozánál fényes sikert arattak. A főherceget hamarosan a poroszok ellen összevont hadsereg élére állította az uralkodó főparancsnoki beosztásban.
- ³¹ Zachar i. m. 324–325. o.
- ³² *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai*. VIII. kötet, Athenaeum Rt., Budapest, 1868, 509. o.; Hazánkban az 1868. évi XL. törvény rendelkezett a véderőről, a XLI. a honvédségről és a XLII. a népfelkelésről. (Ennek megfelelői voltak Ausztria és tartományai viszonylatában az 1868. évi CLI. és 1869. évi LXIII., valamint az 1886. évi XC. törvények.) Lásd Zachar i. m. 326. o.
- ³³ Magyar Törvénytár, i. m. 335. o.
- ³⁴ Lásd Asztalos, i. m.
- ³⁵ „A katonáskodási kötelezettség megszegése”. In: Béli Gábor: *Magyar Jогtörténet. A tradicionális jog*. 2. kiad., Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2000. 184–187. o.
- ³⁶ Az 1868. évi XL. tc. a véderőről. In: Magyar Törvénytár, i. m. 470. o.
- ³⁷ Uo. 471. o.
- ³⁸ Zachar, i. m. 332. o.
- ³⁹ Uo. 333–334. o.; Lásd Pallas Lexikon, i. m. IX. kötet, honvédség címszó, 346–349. o.

Pári András

**A 25–40 éves férfiak
szerepe és jellemzői –
különösen a gyermekvállalás
– Magyarország térbeli
társadalmi folyamatainak
alakulásában**

**Role and Characteristics of 25–40 Year-Old Men
in Spatial and Social Conformation in Hungary,
with Special Focus on Childbearing**



Összefoglalás

Az állam szerepvállalása a családtámogatások kibővítésében a gyermekvállalási hajlandóságot növelő tényező, azonban a szociális és családtámogatási rendszer kimondatlanul is egy politikai szempontból meghatározott célcsoport támogatását tűzte ki célul. A magyar GDP-arányos családtámogatási rendszer bőkezűnek mondható, viszont a termékenységet növelő hatása – összehasonlítva más országokkal – már kevésbé érezhető. A támogatások kiszámíthatósága és hosszú távú fennmaradása viszont nemzetközi példákon keresztül is a családtervezést támogatja.

DR. PÁRI ANDRÁS, statisztikus, Központi Statisztikai Hivatal
(andras.pari@ksh.hu). A tanulmány a Thirring Gusztáv területi
statisztikai pályázaton harmadik helyezést ért el 2012-ben.

Summary

Governmental childbearing benefits increase the inclination to have children, however, the welfare and family support system is aimed at helping a specific part of the society. Although the Hungarian GDP-proportionate child benefit system may be considered generous, its effects on fertility rates is felt far less than in other countries. In the international examples the predictability and long-term sustainability of child benefits have a beneficial impact on family planning.

A demográfiai mutatószámokkal, a születésszám alakulásával, a gyermekvállalással, a családi szerepekkel kapcsolatban számos kutatás, elemzés, felmérés, előrejelzés és összefoglaló tanulmány jelent és jelenik meg. Érdekességük, ha megnézzük, mely nemet teszik a vizsgálat tárgyául, akkor szembetűnik, hogy túlnyomó többsége a nőket helyezi a vizsgálat középpontjába. Azonban nem szabad elfeledkezni arról, hogy amennyire a nők „felelősek” a demográfiai mutatószámok változásáért, a gyermekvállalással kapcsolatos döntésekért, annyira a férfiak is meg kell(ene) hogy jelenjenek ezen kutatási témákban. Viszonylag kevesen és keveset kutattak és írtak a fiatal férfiakra a gyermekvállalás és családi élet vonatkozásában. A párkapcsolati, házasságkötési, illetve válási statisztikák esetében már gyakrabban említik a férfiakat, illetve férjeket, viszont a korcsoportok közötti különbségek vizsgálata csak érintőlegesen jelenik meg néhány tanulmányban a szerepváltozások és család témakörében.¹ Ennek a demográfiai csoportnak a jelentősége nem a számszerűségéből adódik, hanem mint a gazdasági és társadalmi mutatókat leginkább befolyásolni tudó csoport. A foglalkoztatottság, munkanélküliség, jövedelmek, keresetek szempontjából meghatározó szerepe van a 25–40 éves népességnek, különösen a férfiaknak, hiszen a nők esetében a gyermekekkel otthon lévő anyák a munkanélküliség, foglalkoztatottság és egyéb gazdaságot befolyásoló tényezők tekintetében időszakosan eltűnnek, ezért a férfiak, mint a gazdasági mutatók meghatározói, stabilan alakítják ezt. Az elmúlt évtizedekben ez a fajta gazdasági erő kezdett kiegyenlítődni a férfiak és nők között, ennek egyike hatása érezhető a csökkenő születésszámban.

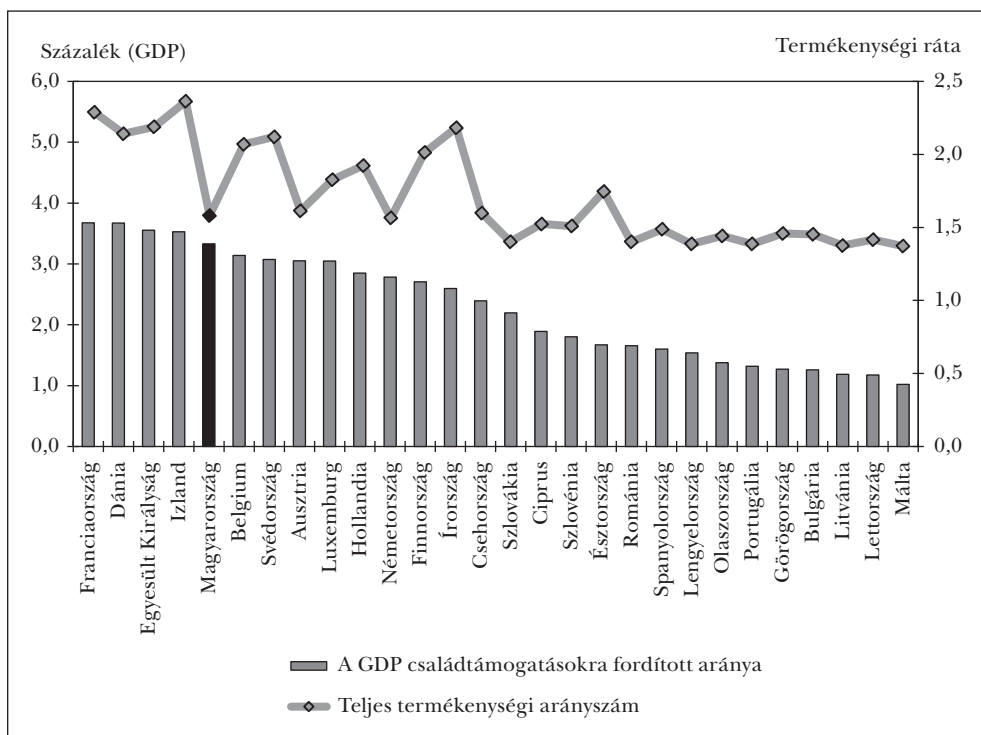
GYERMEKVÁLLALÁSRA HATÓ TÉNYEZŐK

Családtámogatások és egyéb tényezők

Az OECD-országokban mért átlagos családtámogatásokhoz képest hazánk elég bőkezűnek mondható. A kisgyermekes (háromévesnél fiatalabb gyermeket nevelő) családok mindegyikét érintik a születéshez – egyszeri anyasági támogatás, önkormányzati támogatás (településenként eltérő) és az apákat megillető öt nap szabadság a gyermek születését követően – és a gyermekgondozáshoz kapcsolódó pénzbeli juttatások. Ilyen az anya korábbi munkaviszonya alapján igényelhető, hat hónapig járó tgyás, majd ezt követően a másfél évig igényelhető gyed. Alanyi jogon jár munkaviszony hiányában

a gyēs, és minden családból az egyik szülő jogosult családi pótlékra a gyermek felnőtt koráig (mértéke gyerekszámától és egészségi állapotól függ). A 2011-től családi adókedvezményre jogosultak – a korábbi legalább három gyermeket nevelő szülők mellett – a legalább egy gyermeket nevelő szülők is (adóalapot csökkentő tényező, mely igénybe vehető a már három hónapos magzat után is). 2010-ig családi adókedvezményt kizárólag a legalább háromgyermekes családok vehettek igénybe, mértéke a gyermekek számával emelkedett. 2011-től a legalább háromgyermekes magasabb jövedelműeket jelentősen érinti a családi adózás, ezzel ösztönözve a kétgyermekes családokat további gyermekek vállalására. Ennek az összege az adóalapot csökkenti, így gyermekeként 10-10 ezer forinttal egy- és kétgyermekeseknél, míg a három és annál többgyermekes családoknál 33 000 Ft-tal lehet csökkenteni. Fontos, hogy mivel családi adókedvezmény, ezért mindkét szülő összevont jövedelmét érinti a kedvezmény. További támogatás a legalább háromgyermekesek részére a gyet, melyet a legkisebb gyermek hároméves korától lehet igényelni a gyermek nyolcéves koráig.

1. ábra: Családtámogatásokra fordított GDP aránya² és a termékenység az EU tagállamaiban (2007)



Forrás: OECD és Eurostat adatbázisa.

Nemzetközi összehasonlításban azon országok közé tartozunk, amelyek a kisgyermekek otthoni gondozását ösztönzik. Például a gyesen tölthető átlagos idő az OECD-országokban az elmúlt években harmadannyi volt, mint Magyarországon. A pénzbeli

családellátásokra fordított GDP aránya pedig – Luxemburg (2,6%) után a második legmagasabb – 2,2% volt 2007-ben. Amíg nálunk a családtámogatásokra fordított GDP-arány közel kétharmada pénzbeli ellátás, egyharmada pedig egyéb szolgáltatás volt, addig több nyugati-európai országban és Lengyelországban ezek még adókedvezményekkel is kiegészültek.

A kormányzat részéről évtizedek óta megfigyelhető a támogatás szándéka (1967, gyesek, 1985, gyed, 2010, családi adózás bevezetése), néhány kivételtől eltekintve (1995, Bokros-csomag, 2009, lakásépítési kedvezmény vagy közismertebb nevén a szocpol eltörlése, majd 2011-ben szigorú feltételekkel történő visszavezetése). Látható, egyértelmű és hosszú távú eredményeket azonban egy szemléletmódbeli változás hozhat, amelyben a társadalom, a mindenkor kormányzó párt és a munkaadók is kivétel nélkül értékkel tekintenek a családra mint közösségre.

A születésszám változására azonban más egyéb tényezők is hatnak a családtámogatások mellett. Ilyenek lehetnek az egyéni anyagi helyzet, a családi állapot (házas, nem házas), egészségi állapot, az otthonról hozott szülői hatás vagy példa, a nők felsőfokú végzettségének megszerzése és a vallásosság is. Valószínűnek tűnik, hogy a lakáshelyzet is jelentősen befolyásolhatja a házasodást, és így a gyermekvállalást is. A lakásépítési kedvezmény mellett a lakásépítési kölcsön, mint családtámogatási forma, a további gyermeket kívánó 45 évnél fiatalabb nők körében a második legfontosabb tényező volt, míg dobogós helyen szerepelt a további gyermeket már nem kívánó nők körében is.³ Egyes kutatások szerint jelentősen befolyásolja a termékenységet például a GDP vagy a gazdasági konjunktúra alakulása, és valószínűnek tűnik, hogy a munkanélküliség is.

Megváltozott értékek és a szülői hatás

A 1960-as évektől napjainkig tartó időszakban a gyermekvállalás, a házasodás elhalasztásának hátterében főként a szabadidő eltöltése és a megváltozott fogyasztási szokások állnak.⁴ Az egyén anyagi lehetőségeit meghaladó fogyasztás és ehhez kapcsolódó eladósodás révén a gyermekvállalás kitolódása vagy elhalasztása volt jellemző. Más magyarázatok szerint azért marad el a kívánt gyermekszámtól a megvalósult gyermekszám, mert a gyermekvállalás költségei magasabbak lettek, mint a belőlük származó hasznok. Egy néhány éve készült felmérés szerint „egy gyermek nevelésének egyéves átlagos költsége 2003-as árakon számítva 1,26 millió forint. Az egy gyermekre jutó gyermeknevelési költségek az egygyermekes szülők számára magasabbak, mint a több gyermeket nevelők esetében”⁵. A tanulmány továbbá megállapította, hogy a gyermekvállalás elsősorban nem az anyagiaktól függ.

A szülői hatások a gyerekvállalásban viszonylag erősen érvényesülnek. Egy 2006-os Eurobarométer-felmérés szerint azok (a 15–39 évesek), akiknek egy gyermekük van, 27%-ban érezték, hogy a szüleik, rokonaik vagy barátaik „nyomást gyakorolnak” a második gyermekük születésével kapcsolatban. Nálunk ezt a szülők és barátok, rokonok erősebben (38%-ban) fejezték ki. A 40–65 éves kétgyermekesek kétharmada úgy nyilatkozott, hogy kevesebb gyermeke van, mint szüleinek volt.⁶ Ez érthető, hiszen ennek a generációnak a szülei a világháborút megelőző évtizedekben születtek, amikor a

napjainkban divatos gyermekvállalással kapcsolatos nézetek, társadalmi elvárások és szokások eltérőek voltak.

A vallásosság jellemzően a termékenységet növelő tényező.⁷ A vallásos emberek nagyobb valószínűséggel elkötelezettek a tradicionális értékek iránt, amelyeket a vallási intézmények általában támogatnak. A nőket illetően következetesen szignifikáns a vallásosság hatása is – az ideális gyerekszám és a nemi szerepekről vallott nézetek mellett – további (második és harmadik) gyermekek vállalása esetén. „Minél kevésbé vallásos valaki, annál kisebb eséllyel születik gyermeke.”⁸ A 2001-es népszámlálás adatai alapján a vallásos nők körében a termékenység a 100 családi háztartásban élő magát pünkösddinek (242), baptistának (216), reformátusnak (193), illetve római katolikusnak (189) valló feleség élete folyamán több gyermeket szült, mint a felekezethez nem tartozó (181).⁹ Fontos viszont megkülönböztetni a vallásosak körében az egyház tanítása és a maga módján vallásosok közti különbséget, mely az előző adatoknál valószínűleg – nagy számuknál fogva – a reformátusoknál és római katolikusnál mutathat eltérést.¹⁰

Fontos kiemelni az individualizmus térnyerését, mely nemcsak a nyugati fejlett országokban,¹¹ hanem hazánkban is a közösségi vagy kollektív értékeket megelőzi az Y – vagyis az 1982 után született – generációban. Az individualizmus növekedése általában a közösségi érzés csökkenésével jár együtt. Továbbá az egyén ilyen mértékű előtérbe kerülése révén a gyermekvállalási hajlandóság háttérbe szorul, hiszen egy én- vagy egyénpontú világban a másik – a tanulmány vonatkozásában a párkapcsolatban lévő másik fél és a gyermek(ek) – nehezen fogadható(k) el vagy vehető(k) figyelembe. Ezzel párhuzamosan a KSH által publikált megállapítások szoros kapcsolatot mutatnak, hiszen „minél alacsonyabb a nők és a férfiak életkora, annál magasabb a házasságon kívüli együttélés aránya az összes párkapcsolat között. Ennek magyarázata az, hogy ha a fiatalok tartós párkapcsolatba lépnek, gyakrabban választják az együttélést, mint a nagyobb kötöttséggel járó házasságot”.¹² Azonban ennek az irányzatnak az előnyei közé tartozik a tolerancia erősödése, az egyenlőség és a kevesebb előítélet.

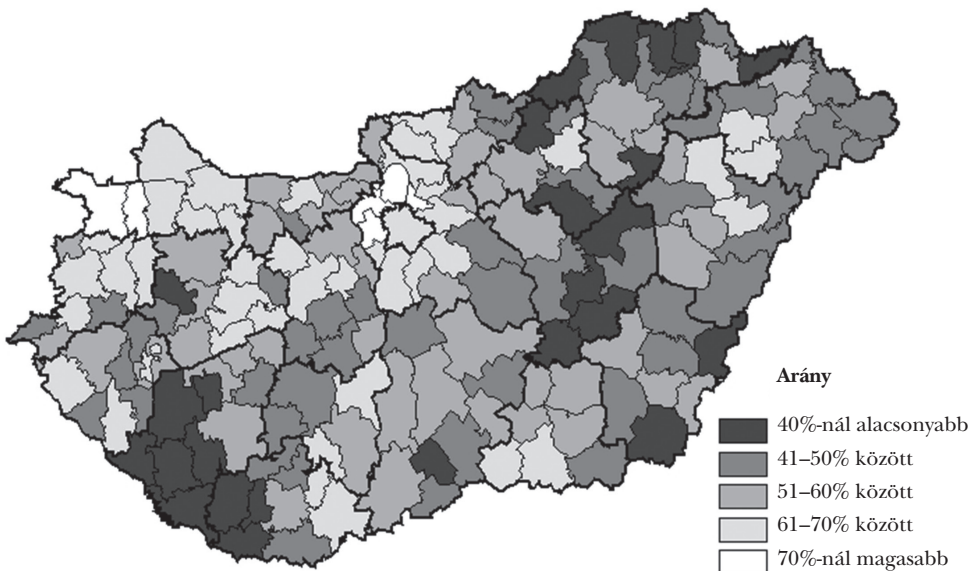
Házasság és élettársi kapcsolat

2011-ben 35 812 házasságot kötöttek, és 23 335 válásra került sor. Az előző évhez képest így a házasságkötések száma 0,8%-kal növekedett, míg a válások száma 2,3%-kal csökkent. Az élettársi kapcsolatban élők száma és aránya évről évre növekszik, 2005-ben mindkét nemnél 370 ezer körüli az élettársi kapcsolatban élők száma.¹³ A házassági hajlandóság jelentősen, mintegy 45%-kal visszaesett 1990-hez képest. A házasságok korösszetételében bekövetkezett változások miatt a házasságok átlagos életkora folyamatosan emelkedik. A 25 évesnél fiatalabb férfiak és nők házasságkötéseinek a száma elmarad a korábbitól, és ezzel párhuzamosan a 30 évesek korcsoportjában mérsékelt emelkedés figyelhető meg. Ennek az okai egyrészt a gazdasági és társadalmi átalakulásokban, másrészt pedig a családalapítással kapcsolatos értékek megváltozásában keresendők. Egy legújabb vizsgálat szerint a házasságkötéshez és gyermekvállaláshoz a legfontosabb tényező a munkaerő-piaci stabilitás és anyagi jellegű biztonság, majd

sorrendben ezt követi a párkapcsolat stabilitása, melynek nem szükségszerűen kell házasságnak lennie.¹⁴

A házasságon kívüli születések aránya folyamatos emelkedés mellett 42,3 százalékot ért el 2011-ben. A házasságon kívüli gyermekvállalás az iskolai végzettséggel szoros összefüggést mutat, ugyanis a *Demográfiai évkönyv* adatai szerint 2010-ben az alacsonyabb iskolai végzettségű anyák körében a „legnépszerűbb” a házasságon kívüli gyermekvállalás, míg a magasabb iskolai végzettségűek felé haladva egyre „alacsonyabb” a nem házas anyák gyermekvállalása. A születésszám és családi állapot összefüggésében fontos tényező, hogy mekkora hányaduk származik házas és nem házas párkapcsolatból.¹⁵

2. ábra: A házasságban született gyermekek aránya az anya lakóhelye szerint, 2011



Forrás: KSH, *Demográfiai adatbázis*.

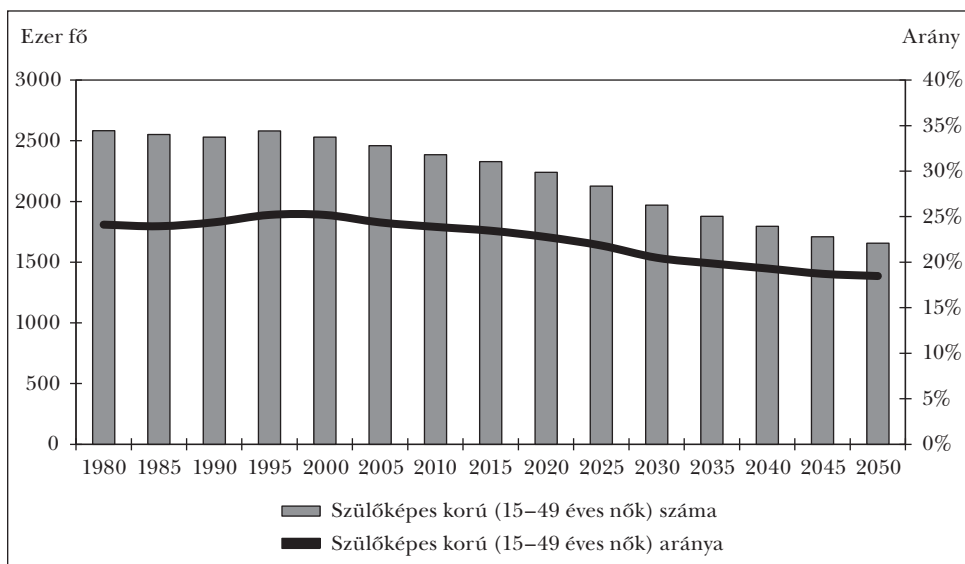
Az alacsony születésszámot nagymértékben befolyásolja a házasságkötések egyre csökkenő száma. Több felmérés, kutatás során arra a következtetésre jutottak, hogy az élettársi kapcsolatban élők között nagyobb arányban vannak gyermektelenek, mint a házaspárok között, és kisebb a kétgyermekesek aránya. A házaspárok átlagos gyermekszáma 100 családra vonatkoztatva 100 fölött volt, míg az élettársi kapcsolatban élőké kevesebb, és folyamatosan csökkent, 1990 és 2005 között 89 gyermekről 76 gyermekre.¹⁶

A szülőképes korú nők helyzete

A népességben 52,5% volt a nők aránya 2012. január 1-jén, közülük a szülőképes korúak (15–49 évesek) aránya 45,3%, vagyis 2365 ezer fő. Fontos megjegyezni, hogy míg 2011-re a szülőképes korú nők száma 1990-hez képest 6,5%-kal, addig a születésszám 30%-kal csökkent. A kilencvenes évek elején radikális fordulat következett be a szülőképes korú nők és

a születések számát tekintve. Míg korábban a szülőképes korban lévő nők és a megszületett gyermekek számát mutató görbék többé-kevésbé hasonló irányt követtek, addig ezek a görbék ettől kezdve eltávolodnak egymástól. A 15–49 évesek között a 20–29 évesek száma megemelkedett, a születésszám pedig elkezdett csökkenni. Ennek egyik oka az volt, hogy a kilencvenes évek elején nyílt meg tömegesen a felsőoktatás a fiatalok előtt, és folytatódott az a tendencia, amely a nyugat-európai országoknál hazánkban korábban elkezdődött: tovább növekedett a nők aránya a felsőoktatásban. A 35 évesnél fiatalabbak valamennyi korcsoportjában – a legnagyobb mértékben a 25–29 évesek körében – csökkent 2011-ben a gyermekvállalás gyakorisága, a 35–44 éves korosztályok esetében viszont a korábbi trendek folytatásaként kismértékű emelkedés látható.¹⁷ A népességi előrejelzések szerint a szülőképes korú nők száma 2050-re 30%-kal (több mint 720 ezer fővel) csökken, és a jelenlegi közel 24%-os arányuk a népességből 17-18% körüli arányra apad amellyel, hogy a népesség száma – a jelenlegi tendenciákat figyelembe véve – 9 millió alá csökken majd.

3. ábra: A szülőképes korú nők számának és arányának változása 1980 és 2050 között



Forrás: VÁTI TeIR.

A ma 15–49 éves, vagyis szülőképes korcsoportba tartozó nők nagyobb része olyan korszakban nőtt fel és szocializálódott, amikor a gazdasági-politikai rendszer átalakulófélben volt, és rengeteg új, nyugati hatás ért minket, többek között olyan fogyasztási, életmódbeli, időfelhasználási változást és munkamorált hozott hazánkba, melyhez jellemzően a fiatalabb generáció tudott alkalmazkodni, ezzel a korábbi akár családi hagyományokat, akár társadalmi szokásokat átalakítva vagy teljesen felrúgva. A szülőképes korban lévő magyar nőkre ma nagy teher nehezedik: választás elé kényszerülnek a munka és család között. A kisgyermekes édesanyák részmunkaidős foglalkoztatásának támogatása elősegíthetné a nők munkavállalását és a munka összehangolását a családi élettel.¹⁸

Valós, kívánt és ideális gyerekszám az unióban és hazánkban

Magyarországon a családokban jelenleg általában két gyerek van. A nők nem akarnak kevesebb gyereket vállalni, mint korábban, de minden eddigénél későbbre halasztják az első gyermek megszületését. Ha a jelenlegi tendenciák folytatódnak, akkor a kétgyerekes családok dominanciája megszűnhet. A kelet-európai országokban a háromgyerekes családdal a legkevésbé elterjedt.¹⁹

Egy Eurobarométer-felmérésből is kiderül, hogy a gyermekvállalással kapcsolatban pozitív kép él a magyarokban. Az EU-25 tagállamaiban végzett kutatás szerint jellemzően két gyermek volt egy családban, és a vágyott átlagos gyermekszám is kettő, illetve ennél valamivel magasabb volt. Hazánkban is a kétgyerekes családdal a legtipikusabb, viszont nálunk jóval kevesebben terveznek harmadik és további gyermeket, mint az uniós átlag, és a vágyott gyerekszámot illetően jóval magasabb azok aránya, akik nem tudják, hogy szeretnének-e egyáltalán kisbabát, illetve hány gyereket terveznek.

Nálunk a 25 éves vagy ennél idősebbek több mint felének kevesebb gyereke lett, mint amennyit szeretett volna, míg 37%-nak sikerült megvalósítani a gyermekvállalással kapcsolatos álmait 2006-ban. Több gyermeke a válaszadók 11%-ának lett, és ugyanennyi megkérdezettnél van „még tervben” további gyermek. „Legkevesebb esélyük a dolgozó, átlagos, illetve a valamivel átlag feletti munkapiaci jövedelemmel rendelkező nőknek van arra, hogy szándékaik szerinti időzítéssel szüljék meg gyermeküket: mintegy négyötödük esetében marad el a tervek realizálása.”²⁰ Az EU-25 tagállamaiban jellemzően a kívánt gyermekszámot többen érték el, és a még további gyermekek tervezését is többen fontolgatták. A kívánt és megvalósult gyermekszám közötti különbség legfőbb okai között érdekes különbség, hogy míg az EU-25 átlagában az anya egészségi állapota, majd a támogató partner, valamint az apa egészsége és biztos munkahelye voltak a legmeghatározóbb érvek a gyermekvállalás melletti döntésben, addig ez a magyarok körében az anya egészségi állapota után a háztartási feltételek, majd az apa egészsége, és ezt követően a támogató partner voltak.

A felmérésből kiderül, hogy az egyes korcsoportok között az átlagos ideális gyermekszámot illetően egy U alak rajzolódik ki. Vagyis a fiatalabbak és az idősebbek szerint a „több” gyermek, míg a középkorúak szerint a „kevesebb” gyermek az ideális. „Jóllehet, a gyermektelenség elítélése és a kétgyerekes család »idealizálása« elsöprő, a közvélemény eléggé nyitott az iránt, hogy ezt a gyermekszámot a családok akár meg is haladhatják. Négy vagy több gyermek azonban a nagy többség szemében már nem tekinthető az optimális családlétszám jellemzőjének. Más kutatásaink azt valószínűsítik, hogy az ekkora gyermekszámú családokat a közvélemény már hajlamos negatívan, előítéletesen kezelni; a sokgyerekes lét anyagi hátrányai mellett a családtervekre nézve ez a fajta társadalmi presszió is visszatartó erejű lehet.”²¹

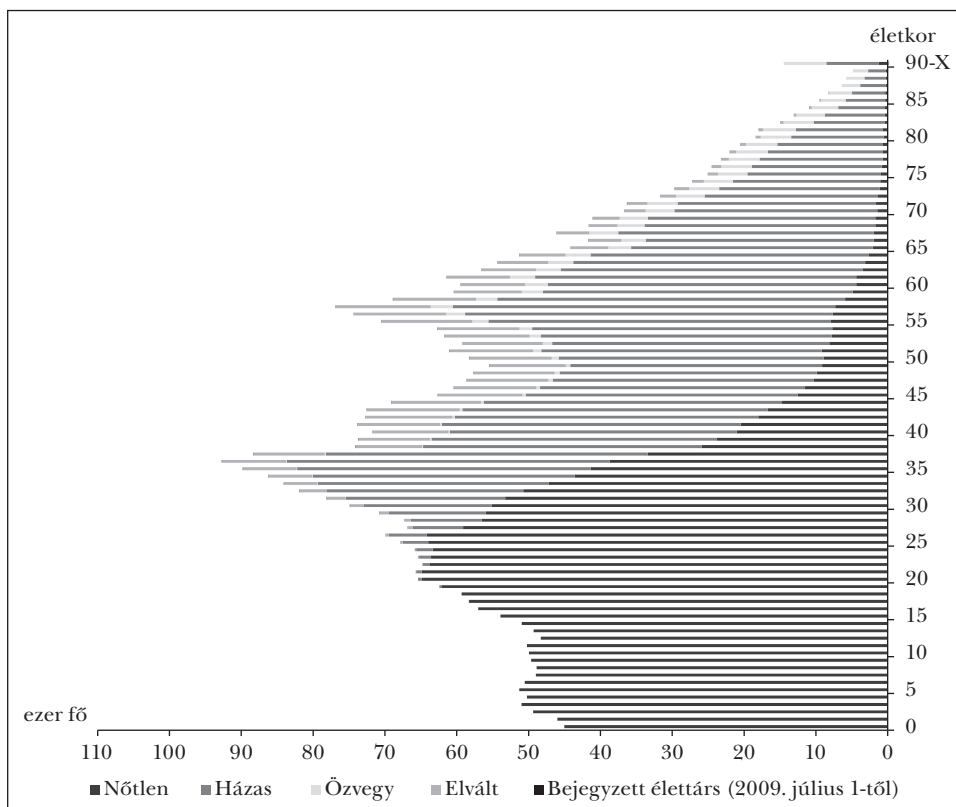
Az aktuális és a vágyott gyerekszám között nemek tekintetében nincs jelentős különbség, viszont az egyes korcsoportokban – különösen a 25–39 éveseknél – tér el jelentősen. Ebben a korcsoportban jellemzően további egy gyermeket terveznek, két gyermeket tartanak ideálisnak, vagyis a szülőképes korúak körében elszakad egymástól a vágyott és a valós gyermekszám, és emellett az első gyermek megszületése sem valósult meg sok eset-

ben. „Azok a további gyermeket tervező egygyermekes anyák, akik az első gyermeküket kevesebb mint három éve születték, lényegesen nagyobb eséllyel valósítják meg tervüket, mint azok, akik hosszabb késleltetést terveztek.”²² Hazánkban azokra a nőkre, akik nem vállalnak gyermeket, nem a tudatos gyermektelenség a jellemző, hanem egyfajta várakozás. Az egyedülálló nők túlnyomó többsége nem tudatosan keresi ezt az életformát, hanem családra és gyermek(ek)re vágyik. Azonban a fogyasztói társadalom és a munkahelyi elvárások legtöbbször ezek ellen vannak. Abban, hogy a gyermekvállalás egyre inkább kitolódik, a következő tényezőkkel magyarázható: „az oktatás bővülése, a párkapcsolatok átalakulása, a házasság népszerűségvesztése és az önálló egzisztencia megteremtésének nehézsége”.²³

A KORFA MÁSİK FELÉRŐL

Magyarországon 2012. január 1-jén a férfinépesség száma 4 731 724 fő volt, mely a teljes népesség 47,5 százalékát jelentette. Koréves bontásban látható, hogy az 1975–76-ban születettek „ága” nyúlik ki leginkább a magyar demográfiai korfán. A Ratkó-gyerekek és -unokák csoportja két jelentősebb hullámként nyúlik ki a férfiak koréves grafikonján is.

4. ábra: A férfinépesség kor és családi állapot szerinti megoszlása, 2012. január 1.



Forrás: KSH, Demográfiai adatbázis.

Érdeemes néhány mondatot ejteni a családi állapot szerinti összetételről, hiszen a gyermekvállalási hajlandóság és szokások a családi állapot viszonylatában válnak fontos tényezővé. A nők gyermekvállalási hajlandóságát a stabil párkapcsolat erősíti, és ez nincs másként a férfiaknál sem. Annak ellenére, hogy emelkedő trend figyelhető meg a házasságon kívül született gyermekek számát illetően – mely a párkapcsolatok instabilitását feltételezi, és oka számos mikroszociológiai tényezőben, családi hagyományban, kulturális szokásban, materiális és jogi vonatkozású döntésben gyökerezik –, még mindig házasságban születik a legtöbb gyermek hazánkban. A férfiak életkora az első házasságkötésükkor az utóbbi évtizedekben egyre inkább kitolódott, és folyamatosan tolódik.²⁴ Ha tízéves bontásban a 25–40 éves férfiak családi állapotára vetünk egy pillantást, akkor egyértelműen látszik, hogy a nőtlenek aránya például az utóbbi évtizedekben folyamatosan növekszik, és 2012-re három és félszeresére emelkedett, míg a házások aránya több mint felére esett vissza. Azonban az utóbbi évtized adataiból tűnik ki, milyen mértékben alakult át a férfiak házassági hajlandósága. A családi állapot ilyen mértékű változása alakítja, megváltoztatja a gyermekvállalási szokásokat.

1. táblázat: A 25–40 éves férfiak családi állapot szerinti megoszlása

	Nőtlen		Házias		Özvegy		Elvált		Összesen	
	fő	arány	fő	arány	fő	arány	fő	arány	fő	arány
1982	216 161	16,6%	1 016 171	77,9%	3128	0,2%	68 560	5,3%	1 304 020	100,0%
1992	246 274	21,1%	816 064	70,1%	3894	0,3%	98 267	8,4%	1 164 499	100,0%
2002	469 337	40,9%	596 784	51,9%	2092	0,2%	80 617	7,0%	1 148 830	100,0%
2012	734 038	59,3%	424 286	34,3%	1091	0,1%	78 657	6,4%	1 238 195*	100,0%

Forrás: KSH, Demográfiai adatbázis.

* Megjegyzés: Tartalmazza a 2009. július 1. óta bejegyzett élettársi kapcsolatot létesített személyeket is, mely a vizsgált csoport 0,01%-a.

DEMOGRÁFIA A 25–40 ÉVES FÉRFIAK CSOPORTJÁRÓL

A 2012-es adatok alapján az 1972 és 1987 között születettek, vagyis a vizsgált férfipopuláció a népességszám nyolcada (12,4%), míg a férfinépességben belül több mint negyedük (26,2%) tartozott ebbe a demográfiai csoportba. A férfiak népességben belüli aránya folyamatosan csökken. Ennek fő oka a folyamatosan növekvő élettartam, mely következtében a nők születéskor várható magasabb élettartama miatt az idősebb korcsoportokban a női többlet jóval magasabb, mint a középkorú, illetve a fiatalabb korcsoportokban, így növelve a népességszámon belül a nők arányát, a férfiakét pedig csökkentve. Hazánkban a népesség nemek szerinti megoszlását tekintve az utóbbi évszázad statisztikái alapján nőtöbblet figyelhető meg, vagyis a népesség több mint fele nő volt. A nőtöbblet tehát jellemzően az idősebb korcsoportokban tűnik és tűnt ki korábban is lényegesen, míg a fiatalabb korcsoportokban általában az erősebb nem képviselői voltak többségben. A 40–45 évesek korcsoportja a „legidősebb” korosztály, ahol még a férfiak voltak többen 2012 év elején, azonban 46 év fölött már minden kor-

csoportban az ellenkező nem tagjai vannak túlsúlyban. A legnagyobb eltérés a hetvenévesek és a kilencvenéves vagy annál idősebbek körében figyelhető meg. Az ezer férfira jutó nők számát illetően mindig ezer fölötti értéket mértek. 2012. január 1-jén ezer férfira átlagosan 1104 nő jutott, ez azonban eltérő volt az egyes életkor csoportokban.

A 25–40 éves férfiak csoportjának tízévenkénti koréves bontásából kiderül, hogy ennek a csoportnak vagy kohorsznak a létszáma folyamatosan és nagyjából 20–25 évente, vagyis közel egygenerációnyi idő alatt hullámzik: 1982-ben a második világháborúban születettek viszonylag alacsony létszámú évjáratai a 37–40 évesek csoportjában és a Ratkó-gyerekek nagyobb számú csoportja a 25–28 évesek között. Majd a kilencvenes évekre ez utóbbi csoport már a tíz évvel idősebbek táborának számát gyarapítja. 1992-ben a fiatalabb (25–30 éves) férfiak létszáma közel 25–30%-kal kevesebb, mint a 35–40 éveseké, mert ennek a korosztálynak a szülei a második világháború idején születtek, és a többi korosztályokhoz hasonló termékenység mellett kevesebb gyermeket hoztak világra. A nyolcvanas és kilencvenes években a 25–40 éves férfiak csoportjában és koréves bontásban egyaránt a házások túlsúlya volt jellemző.

A CSALÁDI ÁLLAPOT TERÜLETI BONTÁSBAN

Az utóbbi évtizedben hazánkban négy jelentősen összefüggő térség alakult ki a 25–40 éves férfiak családi állapotát tükrözve (lásd 2. táblázat). Ezek az északnyugati, északkeleti térségekben található átlagnál magasabb arányú házias, és a délnyugati és délkeleti átlagnál jóval magasabb nőtlen többséggel rendelkező kistérségek. A jellemzően „házias” térségekben az északnyugati egy kisebb, de összefüggő, míg az északkeleti egy nagyobb, de szétagoltabb térséget mutat. Érdemes kiemelni Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét, ahol a megye összes kistérségében a háziasok aránya jóval meghaladja az átlagot, és az élveszületési arányszám is ebben a megyében volt a legmagasabb 2011-ben, illetve az egyik legmagasabb az utóbbi évtizedben. Ilyen, az átlagot meghaladó élveszületési mutatóval rendelkező megye még Borsod-Abaúj-Zemplén és Hajdú-Bihar megye is, ahol a házias férfiak aránya szintén átlag feletti.

A jellemzően „nem házias” térségek közül az egyik összefüggő nagyobb térséget Csongrád megye, Békés nagyobb részében és Bács-Kiskun megye Csongrád megyével határos térségei, míg a másikat Somogy, Zala és Veszprém déli kistérségei alkotják (2. táblázat).

Tény, hogy az élveszületési adatok között erős összefüggés mutatkozik, vagyis ahol a házias férfiak aránya magasabb az átlagosnál, ott nagyobb valószínűséggel az élveszületési arányszámok is átlag feletti értéket mutatnak. Ezt a gondolatsort továbbvezetve tehát a házasságban élők körében több gyermek születik, a gyermekvállalással kapcsolatos tervek megvalósulnak, és ami nagyon fontos, hogy a foglalkoztatottsággal, jövedelmi és a családok vagyoni, illetve anyagi helyzetével az ország északkeleti felében nem mutat összefüggést, míg a délnyugati térségben már látható a kapcsolat. Az északnyugati „házias” térségben szintén megfigyelhető ez az anyagi és családi állapotot mutató összefüggés, azonban az élveszületési arányszámok tekintetében átlag alatti a térség mutatója. Fontos jellemzője ennek a térségnek a gazdasági fejlettség és folyamatos fejlesztések az ország

2. táblázat: Néhány megállapítás a 25–40 éves férfiakról egyes térbeli mutatók alapján

Családi állapot	Magasabb a házasok aránya	Jellemzően házasok	Magasabb a nőtlenek aránya	Magasabb a nőtlenek aránya	Magasabb a nőtlenek aránya
Élveszületési arányszám (az utóbbi évtizedben)	Magasabb	Átlagos	Alacsonyabb	Átlagos vagy alacsonyabb	Magasabb
Foglalkoztatottság	Alacsonyabb	Magasabb	Átlagos	Átlagos	Magasabb
Munkanélküliség	Magasabb	Alacsonyabb	Átlagos	Emelkedő	Emelkedő
Példa	Északkeleti országrész térségei	Északnyugati országrész térségei	Délkeleti országrész térségei	Délnyugati országrész	Budapest

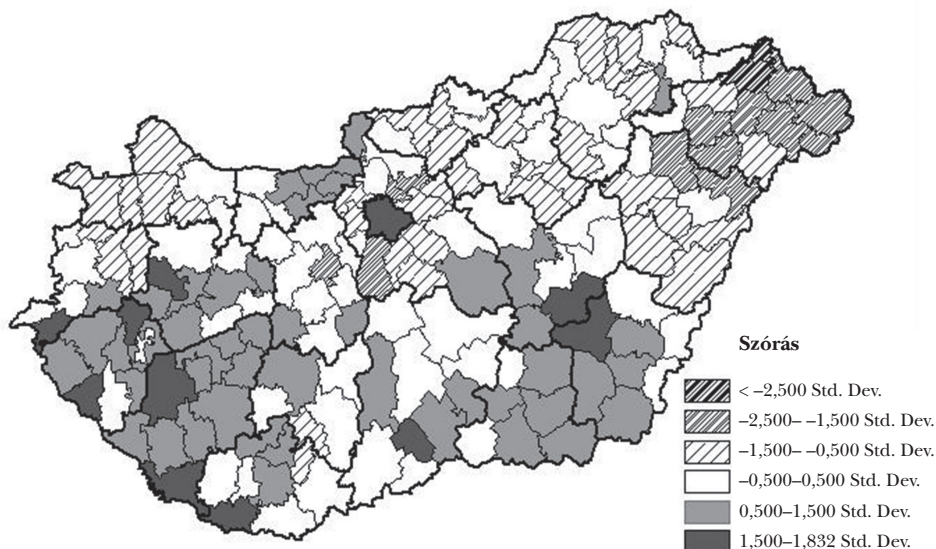
többi térséggel – kivéve a fővárossal – szemben. A délkeleti „nem házas” tömbben pedig a nőtlenek magas arányának következtében alacsony a termékenységi mutató, és a foglalkoztatottság is stagnál. A 2011-es népszámlálás előzetes adatai szerint Békés megyéből és a környező kistérségekből vándoroltak el legtöbben az előző népszámlálás óta. A közel 10%-os népességvesztés a helyi társadalomról egyfajta pesszimista világgépet feltételez.

A foglalkoztatottsági és ehhez kapcsolódó biztos, kiszámítható anyagi feltételekkel nem áll egyértelműen összefüggésben a gyermekszám alakulása. Vagyis nem feltétlenül igaz az általánosságban, hogy ahol magasabb a foglalkoztatottság, illetve kiszámítható jövedelemre (anyagiakra) tesznek szert a munkavállaló férfiak, ott a házasságkötés és a gyermekvállalás magasabb is. Hiszen az ország egyes térségeiben az alacsony jövedelmi és foglalkoztatási mutatókkal összefüggően is több gyermek születik, és a házasságkötés is gyakoribb, mint a magas foglalkoztatottsági mutatókkal rendelkezőkben, ahol a házasok aránya is magas. Ezért megállapítható, hogy a gyermekvállalás csak egy részében az anyagi jellegű tényezők meghatározóak, míg más részben – és ez található térségi szinten nagyobb területen – az egyéb, mint a családi és házassági értékekhez kapcsolódó szokások és tényezők, illetve a közösségek hatása a döntő tényező (5. ábra).

BÉR- ÉS KERESETI ADATOK

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat kereseti adatai szerint a legmagasabb bruttó bérrel (személyi alapbér és teljes kereset tekintetében) a 60 éves és annál idősebbek rendelkeztek 2011-ben. A fiatalabb korosztályok rendelkeztek a legalacsonyabb jövedelemmel, ennek oka a még felsőoktatásban részt vevők magas arányában, továbbá abban keresendő, hogy a már dolgozó fiatalok kevés munkatapasztalatuk révén még nem rendelkezhetnek ezzel arányos jövedelemmel. A középkorúak és az idősebb korosztályok a munkatapasztalatuk és gyakorlatuk révén már magasabb bérrel rendelkeznek, azonban

5. ábra: A 25–40 éves nőtlen férfiak szórása az adott kistérség férfinépességében 2012-ben



Forrás: KSH, Demográfiai adatbázis.

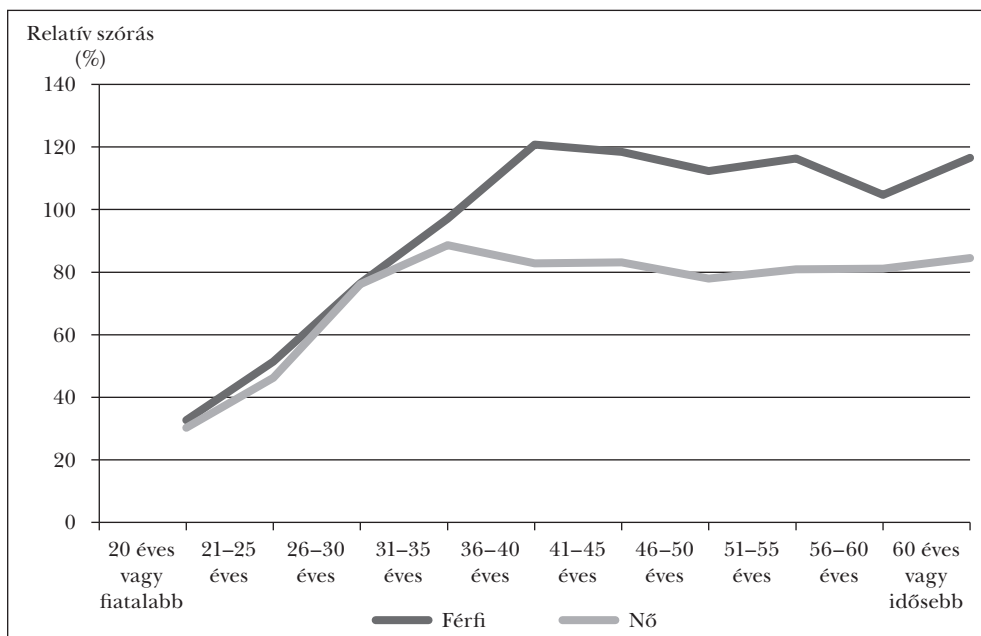
míg a 45 éves és annál idősebb férfiaknál a 60 éves korosztályig a bérek kismértékben csökkennek, addig a nőknél ez épp ellenkezőleg jelenik meg. Feltehetően a nők adminisztratív munkájának túlsúlya és a közszolgálatban, közigazgatásban megjelenő női létszámtöbblet emeli fokozatosan a teljes kereset összegét, hiszen a köztisztviselői bértábla és a közalkalmazotti törvényben rögzített fizetési osztályok szerint a közszolgálatban eltöltött évek alapján emelkednek a bérek.

Az adatok viszont a magyar bérezési rendszerről felemás képet mutatnak, ha az NFSZ által kalkulált relatív szórás mutatóit megvizsgáljuk. A 25 évesnél fiatalabbak kereseti adataiban a relatív szórás jóval alacsonyabb, mint az idősebb korosztályokéban. Ez az eltérés különösen feltűnő a férfi kereseti adatokban, hiszen a 36 éves és idősebb korcsoportokban a relatív szórás már több mint 100% (6. ábra).

FOGLALKOZTATOTTSÁG, MUNKANÉLKÜLISÉG KISTÉRSÉGI KÜLÖNBSÉGEI

Munkaerő-piaci szempontból joggal azt feltételezhetjük, hogy a 25–40 évesek körében a legmagasabb a foglalkoztatottság és a legalacsonyabb a munkanélküliség. Ezen belül is inkább a 30–40 évesek azok, akik a munkaerőpiacon legaktívabbak, azonban a KSH 2012-es gyorstájékoztatója²⁵ szerint a 15–64 évesek népességéből 2012. április–júniusi időszakban a 40–44 évesek korcsoportjában 80,5%-kal volt a legmagasabb a foglalkoztatási ráta. Majd őket a 45–49 évesek követték, és harmadikként az egy évtizeddel korábban születettek, közülük valamivel kevesebb, mint minden negyedik hiányzott a foglalkoztatottak közül.

6. ábra: A teljes keresetek relatív szórása a nemzetgazdaság egészére nemek és korcsoportok szerint 2011-ben



Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat.

Érdekeség továbbá, hogy a vizsgált korcsoportban az előző évhez képest csak a 35–39 évesek körében emelkedett a foglalkoztatási ráta, míg a fiatalabbaknál közel 1 százalékpontos csökkenést figyeltek meg. A 40 év feletti munkavállalói korúak száma tovább emelkedett. Ennek hátterében a közmunkaprogramok hatása is érződhet, hiszen két régiótól eltekintve az országban emelkedett a foglalkoztatási mutatószám.

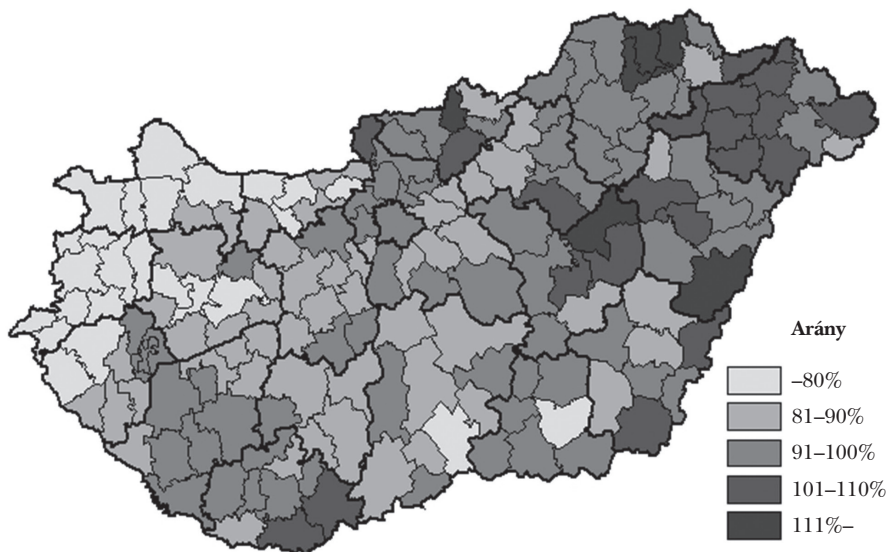
A 2011. évi adatokat vizsgálva például a nyilvántartott álláskeresők száma²⁶ szinte változatlan maradt az előző évi létszámhoz képest, és alig 200 fővel emelkedett. A nyugati országrészben, főként a Balatontól északra elhelyezkedő kistérségekben, továbbra is alacsonyabb volt a nyilvántartott álláskeresők aránya az előző évben regisztráltakhoz képest, mint az ország többi kistérségében. Az ország tizenhat kistérségében a nyilvántartásba vett álláskeresők száma több mint 10%-kal emelkedett, ezen kistérségek fele az Észak-Alföld régióban található.

A férfi regisztrált álláskeresők tekintetében már kedvezőbb változások történtek 2011-ben, azonban továbbra is tíznél több kistérségben 10%-ot meghaladóan nőtt a regisztrált álláskeresők száma. Az Észak-Alföld és Észak-Magyarország régióban volt ezek közül nyolc ilyen kistérség.

A Dunántúlon a siklói és a mohácsi kistérségtől eltekintve mindenhol tovább javultak a nyilvántartott 25–40 éves álláskereső férfiak mutatói. Az ország középső és déli részén ebben a korcsoportban már ellentétes irányú változás történt az adott kistérségben nyilvántartott álláskeresők számát illetően, míg a legkritikusabb kistérségek

továbbra is a Szécsényi, Tiszafüredi, Abaúj-hegyközi, Szikszói, Encsi és a Berettyóújfalui maradtak.

7. ábra: A nyilvántartott 25–40 éves férfi álláskeresők számának változása az előző évhez képest, 2011



Forrás: NMH Kutatási és Elemzési Főosztály adatai.

A 2008-as gazdasági válságot követő években a jellemzően férfiakat foglalkoztató ágazatokban (feldolgozóipar és gépipar) tapasztalták a legjelentősebb visszaesést. A férfi munkanélküliek aránya 2010-ig fokozatosan emelkedett, majd ezt követően csökkenni kezdett. Amíg – a válságot követő évben – 2009-ben az országban az álláskeresők között több volt a férfi, addig 2011-re ez az arány a legtöbb kistérségben mérséklődött a nemek között, sőt a Dunántúl északi és Debrecen, Békéscsaba, Hódmezővásárhely és Mezőkövesd térségeiben meg is fordult a nők javára.

„Az intézményi adatok szerint jelentős létszámleadó területek (építőipar, kereskedelem, szállítás és raktározás, pénzügyi szolgáltatás) az iparnál jóval kisebb létszámúak, és egyesekben a női foglalkoztatás dominál. A női foglalkoztatás mérséklődésében az sem elhanyagolható, hogy a többségében nőket foglalkoztató költségvetési intézményi létszám szűkült.”²⁷ Az iparban foglalkoztatott férfiak magas aránya lehet a magyarázat arra, hogy a Dunaújvárosi kistérségben az álláskereső férfiak valamivel több, mint 40%-os aránya a válságot követő években is itt volt a legalacsonyabb. Az országos átlag 2009-ben 53%, 2011-ben 51% volt.

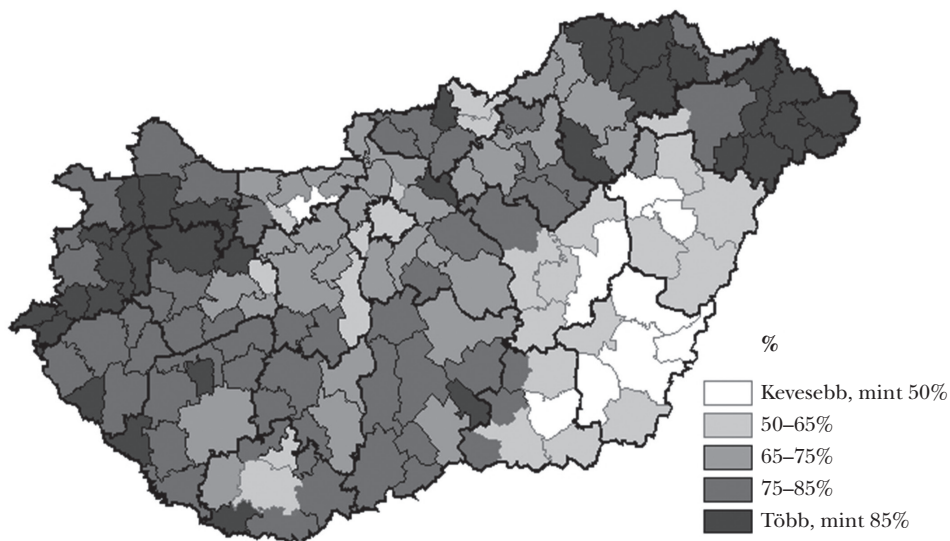
A foglalkoztatási mutatók javulásával emelkedhetne a születésszám, viszont a gazdasági mutatók hatása nem elsődleges a házasságkötés és a gyermekvállalási hajlandóság esetleges emelkedésében. A gazdasági, illetve materiális vonatkozású tényezőkön túl a nem anyagi jellegű értékek közrejátszása sokkal erősebbnek tűnik.

VALLÁSOSSÁG ÉS NEMZETISÉG

A népszámlálások adataiból tudjuk, hogy Magyarország népességének vallási, felekezeti, nemzetiségi összetétele hogyan alakul. Mivel a 2011-es adatok feldolgozása még nem zárult le, ezért a legutóbbi 2001-es adatok alapján a következőket találjuk a népességről. A 10,2 milliós lakosságból 7,6 millió fő vallotta magát valamely felekezethez, illetve valláshoz tartozónak. A felekezethez vagy valláshoz tartozó férfínépesség 46% volt. A népesség legnagyobb része római katolikus (5 millió 290 ezer fő), melyből szintén 46%, vagyis 3,5 millió férfi. A második legnépesebb felekezet a reformátusoké közel 1 millió 623 ezer fővel, a férfiak aránya ennél a felekezetenél is követi az országos megoszlást. A görög katolikus (2,6%), evangélikus (3%), izraelita (0,1%) és többi valláshoz tartozók (1,1%) aránya összesen a népesség alig 6-7%-át tették ki. A férfiak megoszlása kisebb eltéréssel itt is hasonló arányt mutat, bár a többi valláshoz tartozók csoportjában a férfiak aránya még alacsonyabb. A harmadik legnagyobb csoportba azok tartoztak, akik azt válaszolták, hogy nem tartoznak egyik felekezethez sem (a népesség 14,5%-a), és több mint egymillióan nem válaszoltak erre a kérdésre. Érdekes azonban kiemelni, hogy ez utóbbi két csoportban a férfiak aránya már 53%, illetve 51% volt. A 2011-es népszámlálás adatai során érdemes lenne ezt a csoportot a népszámlálási személyi kérdőív többi kérdésével összevetve alaposabban megvizsgálni, hiszen a gyermekvállalással kapcsolatos demográfiai tényezőket illetően több kérdésre is választ lehet ebből kapni. A 25–40 éves férfiak közel 69%-a tartozott valamely felekezethez, illetve valláshoz, mely 772 ezer főt jelentett. Ebből a római katolikus aránya 48,2%, a reformátusoké 14,1%, a nem vallásos, vagyis a felekezethez nem tartozók 18,3% és a válaszmegtagadók aránya 12,4% volt, mely a teljes férfínépességhez képest a vizsgált négy nagyobb csoportból a reformátusok kivételével mind kisebb arányt képviseltek. Érdekes képet mutat a 25–40 éves férfiak vallásossága területi megoszlásban. A legvallásosabbnak az ország nyugati, ezen belül is a Dunántúl nyugati része és az ország északkeleti térségei bizonyultak. Történelmi okok miatt, amíg a nyugati országrészben a római katolikusok, addig az északkeleti térségben a református és görög katolikus vallás hatása érződik. A válaszmegtagadók, illetve az egyházhoz vagy felekezethez nem tartozók legnagyobb arányban az ország délkeleti térségében (a Tisza bal partján lévő térség) voltak. Itt több kistérségben – szinte a teljes Békés megyében – kevesebb mint minden második 25–40 éves férfi vallotta magát valamely vallási felekezethez tartozónak (8. ábra).

A 2001-es népszámlálás során magyar nemzetiségűnek 9 millió 416 ezren (92,3%), míg hazai, illetve egyéb vagy nem hazai kisebbséghez tartozónak 330 ezren vallották magukat. A legnépesebb hazai kisebbség 190 ezer fővel a cigány népesség volt, mely az ország északkeleti és délnyugati térségeiben volt nagyobb arányban. Német nemzetiségűnek 62 ezer és szlovák nemzetiségűnek közel 17 700 fő vallotta magát.²⁸ Az 1 millió 126 ezer fő 25–40 éves férfi közül 27 743 fő vallotta magát cigány, 11 698 fő német és 3255 fő szlovák nemzetiségűnek. A felsorolt nemzetiséghez tartozás nemcsak az adott nemzetiséghez tartozást jelenti, előfordulhat, hogy több nemzetiséghez való tartozást is megjelöltek magukról a válaszadók. A három (cigány, német, szlovák)

8. ábra: A 25–40 éves férfinépesség felekezethez tartozása kistérségenként, 2001



Forrás: Népszámlálási adatok 2001 (KSH).

legnépesebb hazai nemzetiségek között a 25–40 éves férfinépesség aránya az országos átlagnál (11%) jóval magasabb volt. Míg a cigány népességen belül 14,6%, addig a németek esetén 18,8% és a szlovákok körében 18,4% volt ennek a csoportnak az aránya. A nemzetiségi kérdésre a válaszolási hajlandóság jóval magasabb volt, mint a vallásra, ennek hátterében a második világháborút követően megerősödő szekularizáció állt, míg a nemzetiségi hovatartozás esetében – például a német nemzetiségnél – egyfajta identitáserősödés figyelhető meg. A 2001-es adatfelvétel óta eltelt időszakban várhatóan a 2011-es nemzetiségi adatok további identitáserősödést mutathatnak, azonban az erősödő individualizáció a közösségi tudat kialakulása és megerősödése ellen hathat. Ez utóbbi feltételezésre nagyobb eséllyel kerülhet sor. Következésképpen a 25–40 éves férfiak korcsoportjának gyermekvállalási hajlandósága az egyes nemzetiségekben eltérően jelenhet meg. Itt fontos utalni a nemzeti öntudathoz kapcsolódó, a családi és közösségi szintű gyermekvállalási szokásokhoz kötődő hagyományokra és elvárásokra.

BELFÖLDI VÁNDORLÁS

A vándorlás alakítja egy adott terület népességszámát, és más demográfiai, sőt gazdasági tényezőkre is kihat. Ilyen lehet például egy térség korösszetétele, nemek aránya, foglalkoztatási arányok átalakítása. A 40 év alattiak állandó és ideiglenes jellegű vándorlási intenzitása a legmagasabb Magyarországon. A legmobilisabb korcsoport a 20–29 évesek, majd a 30–39 és a 19 éves vagy annál fiatalabbak következnek. Ez utóbbi két korcsoportba jellemzően a szülők és még velük együtt élő gyermekeik tartoznak, ami a vándorlási tendenciák értelmezésekor nem hagyható figyelmen kívül. A 2008-as

gazdasági válság nagymértékben csökkentette a vándorlást. Ennek fényében a vándorlások során a kibocsátó térségek a legnagyobb vesztesek, míg a befogadók a nyertesek a vándorlási folyamatoknak. 1994 és 2006 között a községek, falvak vándorlási nyeresége számottevő volt, vagyis többen voltak az odaköltözők, mint az elköltözők. 2006 után viszont megfordult ez a folyamat, és az elvándorlók kerültek többségbe, míg Budapest vándorlási nyeresége a korábbi negatív egyenlegéből pozitívrá váltott. Magas elvándorlás figyelhető meg azokban a kistérségekben, ahol alacsony a foglalkoztatottság, kedvezőtlenek a gazdasági mutatók és magas a munkanélküliség. Ezek a területek jellemzően az ország északkeleti és keleti, valamint a délnyugati térségei.²⁹

GONDOLATOK A GYERMEKVÁLLALÁSI HAJLANDÓSÁG EMELÉSÉVEL KAPCSOLATBAN

Mint tudjuk, stabil párkapcsolatban születik legnagyobb valószínűséggel gyermek, mindemellett nem lehet említés nélkül hagyni, hogy a gyermekvállalási kor kitolódásával a nők esetében a fogamzási képesség csökken. A nők számára fontos az érzelmi és anyagi stabilitás ahhoz, hogy gyermeket vállaljanak, ehhez pedig ezt a fajta anyagi biztonságot számukra elsődlegesen a férjük, párjuk adhatja meg. Tehát a családot mint a társadalom legkisebb egységét kell a családtámogatási rendszer támogatási oldaláról megközelíteni. Nem szabad továbbá figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a család alapját egy férfi és egy nő szövetsége, nem pedig szerződése hozza létre. Ez a fajta megállapítás kétségtelenül értékvonatkozást is magában hordoz, amely a családtervezést, gyermekvállalást és a párkapcsolatot alapozza meg. A konzervatív, vagyis a hagyományokhoz, kialakult generációkon átörökölt szokásokhoz, mintákhöz ragaszkodó családok életében a családfő, az apa szerepe meghatározó volt. A férjeknek, apáknak a támogatása, kedvezményekkel való ellátása rendkívül fontos, és kevésbé kiemelt tényező a születésszám alakulásában.

A jelenlegi magyar béreket, kereseteket érintő, a gyermekek után járó, 2011 óta igénybe vehető adókedvezmény (összevont adóalapot csökkentő tényező) az átlagosnál magasabb státuszú és jövedelmű családok számára jelentett támogatást, és küldött pozitív üzenetet a gyermekvállalási tervek megvalósítására a kormányzat részéről. Feltehetően a gazdasági válság a családokat negatívan érintő és a konzervatív politikai irányvonal együttes hatása erősítette a döntéshozókat, hogy az adórendszert megváltoztassák. Amennyiben ez az adókedvezmény hosszú távon fennmarad, várható hatása érezhető lesz a gyermekvállalási hajlandóságra, azonban ahhoz, hogy ez így legyen, szükséges, hogy a háztartási jövedelemből legalább a gyermekneveléssel kapcsolatos többletkiadások fedezésére elegendő, az inflációt meghaladó mértékű kedvezmény legyen a későbbiekben is. Ellenkező esetben az adókedvezmény hatása a következő években nem lesz érzékelhető, és az adókedvezményhez kötött születésszám-emelkedés sem fogja megközelíteni a várt elvárásokat. Ezért ehhez az első lépés a bérezés és béreket terhelő adók, járulékok rendszerének átalakítása lenne. Nevezetesen a munkavállalók utáni munkáltatókat terhelő járulékok, a bruttó és a nettó bérek bonyolult rendszerének megváltoztatása, így nemcsak a magasabb jövedelműeknél lenne érez-

hető az adókedvezmény, hanem már az átlagos vagy közepes jövedelemmel rendelkezőknél is, abban az esetben, ha a munkáltatói járulék–bruttó bér–nettó bér hármasa helyett egy bruttó bér–nettó bér, vagy egy járulékokkal és adóval terhelt bér és nettó bér kategória kerülne bevezetésre.

A gyermekvállaláshoz elsősorban a nem anyagi tényezők megléte a legfontosabb. Ilyen tényező lehet a korábbi kutatásokból ismert egészségi állapot (termékenység), a párok szüleitől kapott családi minta vagy otthonról hozott szokások, a közvetlen környezet befolyása és egyéb közösségek, társadalmi kapcsolatok léte. A kis közösségek gyermekvállalással kapcsolatos és a gyermekvállaláshoz kötődő pozitív, illetve negatív hozzáállásáról, véleményéről közvélemény-kutatások eredményeit ismerjük. Az ilyen informális jellegű csoportok társadalomalakító ereje azonban vitathatatlan.

JEGYZETEK

- ¹ Spéder Zsolt: *Ellentmondó elvárások között... Családi férfiszerepek, apaképek a mai Magyarországon*. NKI Kutatási Jelentések 91., 2011/1.; Spéder Zsolt: *Gyermekvállalás megváltozott munkaerő-piaci körülmények között*. In: Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről. Szerk.: Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, Tóth István György, TÁRKI, 2001, 46–64. o. www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a505.pdf; Maria Rita Testa: *Childbearing Preferences and Family Issues in Europe*. Special Eurobarometer 253., 2006., Kopp Mária–Skrebski Árpád: *Női szerepek a mai magyar társadalomban*. Vigília, 2007. július.
- ² *Doing Better for Families*. OECD, 2011. www.oecd.org/social/familiesandchildren/47701118.pdf
- ³ Kamarás Ferenc: *Gyermekvállalás*. In: Demográfiai folyamatok és társadalmi környezet. KSH NKI Műhelytanulmányok 1., szerk. Spéder Zsolt, KSH NKI, 2002.
- ⁴ Uo.
- ⁵ Gál Róbert Iván–Gábor András–Keller Tamás: *A gyermeknevelés költsége és a társadalmi kompenzáció*. TÁRKI, 2007.
- ⁶ Testa, i. m.
- ⁷ Andorka Rudolf: *Gyermekszám a fejlett országokban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1987.
- ⁸ Spéder Zsolt–Kapitány Balázs: *Gyermekek: vágyak és tények. Dinamikus termékenységi elemzések*. KSH-NKI Műhelytanulmányok az „Életünk Fordulópontjai” kutatási programhoz kapcsolódó vizsgálatok eredménye, KSH-NKI, 2007, 186. o.
- ⁹ Babeczkiné Tiszai Mónika: *2001. évi népszámlálás*. 27. Család és vallás, KSH, Budapest, 2005.
- ¹⁰ Tárkányi Ákos: *A gyermekszám és a vallásosság kapcsolata*. Demográfia, 2006/1., 68–84. o.
- ¹¹ Jean M. Twenge–W. Keith Campbell–Elise C. Freeman: *Generational differences in young adults' life goals, concern for others, and civic orientation, 1966–2009*. Journal of Personality and Social Psychology, Vol 102, No. 5., May 2012, 1045–1062. o.
- ¹² *Gyermekvállalás és gyermeknevelés*. KSH időszaki összefoglaló, 2011. április, 8. o. www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/gyemekvallalasanveves.pdf
- ¹³ *Mikrocenzus 2005*. KSH.
- ¹⁴ Szalma Ivett: *Attitűdök a házasságról és a gyermekvállalásról*. Demográfia, 2010/1., 38–66. o.
- ¹⁵ A hetvenes évekhez képest az ezredfordulót követő évtizedre közel 44%-kal csökkent a születésszám. Amíg a házasságban született gyerekek száma ugyanebben az időszakban 60%-kal csökkent, addig a nem házasságban (pl. élettársi kapcsolatban) született gyerekek száma közel 3,4-szeresére (99 ezerről 363 ezerre) emelkedett. Az élettársi kapcsolat a nyolcvanas években eleinte az elvált „idősebbek” (negyven év fölöttiek) körében volt jellemző, majd a következő évtizedekben egyre inkább a házasságot megelőző, majd ezt helyettesítő együttélési forma lett, egyre inkább a fiatalabbaknál.
- ¹⁶ Földházi Erzsébet: *Családszerkezet*. In: Demográfiai Portré, 2009, 99–108. o.
- ¹⁷ *Népmozgalom, 2011. január–december*. Statisztikai Tükör, KSH, Budapest, 2012/17.

- ¹⁸ Makay Zsuzsanna–Blaskó Zsuzsa: *Családtámogatás, gyermeknevelés, munkavállalás*. In: Demográfiai Portré, 2012, 45–56. o.
- ¹⁹ Magyarországon a családok 6%-ban volt három gyermek 2005-ben. Ez az arány házaspáros családokban 6,2%-ban, élettársi kapcsolaton alapuló családokban 4,7% volt. (Mikrocenzus, 2005, i. m.)
- ²⁰ Kapitány Balázs–Spéder Zsolt: *A munkaerőpiac és a pénzübeli családtámogatási rendszer hatása a gyermekvállalási tervek megvalósulására*. In: Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről. Szerk.: Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, TÁRKI, 2009, 84. o.
- ²¹ Pongrácz Tiborné–Spéder Zsolt: *Népesség – értékek – vélemények*. NKI Kutatási Jelentések 73., 2002/3., 45. o.
- ²² Uo. 90. o.
- ²³ Kapitány Balázs–Spéder Zsolt: *Gyermekvállalás*. In: Demográfiai Portré, 2012, 31. o.
- ²⁴ Uo. 35. o.
- ²⁵ *Foglalkoztatottság, 2012. április–június*. Gyorstájékoztató 117., KSH, 2012. július 31. www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/fog/fog21206.pdf
- ²⁶ Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat módszertana alapján a „nyilvántartott álláskeresők éves átlagos zárónapi száma”.
- ²⁷ *A foglalkoztatottság és a munkanélküliség regionális különbségei*. KSH, 2011. www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regioik/debrecenfogl munk.pdf
- ²⁸ *Századok statisztikája*. Szerk.: Freid Mónika, Holka Gyula, Vida Judit, KSH, Budapest, 2011, 36. o.
- ²⁹ Bálint Lajos: *Belföldi vándorlás*. In: Demográfiai Portré, 2012, 125–136. o.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (NFSZ) adatbázisa. nfsz.munka.hu/sysres/adattar2011/index.html
- Reizer Balázs: *A gyermekvállalás hatása a család jövedelmére Magyarországon*. Demográfia, 2011/2–3., 160–175. o.
- VÁTI TeIR. https://teirvati.hu/szoc_agazat/index_public.html

Petró Csilla–Stréhli-Klotz Georgina

Formálódó új közszolgálati életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre

New Public Service Career Model with Special Focus on the Hungarian Attempts at the Introduction of a Job-Based System



Összefoglalás

A közszolgálati személyzeti politika 2010-ben kezdődött megújításával sok évtizedes adósság lefaragása vette kezdetét. Ha csak a rendszerváltozástól tekintjük, a közigazgatás teljesítőképességének, hatékonyságának növelése a személyi állomány életpályájának megreformálásán keresztül folyamatosan napirenden volt, de csak rész-eredmények valósultak meg belőle. A 21. századi társadalmi és gazdasági kihívások hatására még inkább felértékelődött annak igénye, hogy a közszolgálati személyi állomány helyzete rendezett és stabil legyen, ugyanakkor az elvégzett munka értéke is kifejezésre jusson a bérezésben, amely ezáltal igazságos, a feladatokkal, az elvégzett munkával arányos illetményrendszert teremt. Az állami feladatok biztonságos és

PETRÓ CSILLA doktorandusz, NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, NKE-VTKI továbbképzési szakértő (petro.csilla@postafio.k.hu), STRÉHLI-KLOTZ GEORGINA pszichológus, BM Oktatási, Képzési és Tudomány-szervezési Főigazgatóság munkatársa (strehligeorgina@gmail.com).

hatékony ellátása érdekében hangsúlyt kell fektetni a feladatellátást végző személyi állomány minőségére, munkavégzési képességére, közérzetére. A jelenlegi szolgálati időn és iskolai végzettségen alapuló, fejlesztésre szoruló közszolgálati tisztviselői életpálya rugalmasítása, feloldása segítheti ezeket a célokat, amelynek egy lehetséges útja a munkaköralapú rendszer bevezetése. A tanulmány ennek lehetőségeit, előzményeit és feltételrendszerét vizsgálja, amelyhez jelentős adalékot és alapot jelent az egyes külföldi országok közszolgálati előmeneteli és bérezési rendszerének bemutatása is.

Summary

The Hungarian public administration personnel policy took a new direction in the past few years, which led to an extensive reform in public administration careers. 21-century social and economic challenges call for better and more stable career prospects for satisfied personnel, and a promotional remuneration system to stay competitive and ensure and increase the efficiency of the Hungarian public administration. The current payment system, which is based on the length of service and qualifications, is not flexible enough and does not award on the basis of the value of the activities. This study examines the antecedents of and potentials in a new career and remuneration system, based on the systems of certain other countries.

Az utóbbi években sokat emlegetett első Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 2011-től az erős állam megteremtésének egyik alapjaként a közszolgálati személyzeti politika fejlesztését, stratégiai alapokra helyezését, a vonzó közszolgálati életpálya megteremtését tűzte ki célul. A közszolgálati életpályát tekintve a rendszerváltoztatást követő időszaktól jelenünkig mindhárom hivatásrend (civil közigazgatás, rendvédelmi, honvédelmi) esetében döntően a klasszikus „zárt” típusú, az előmenetelt szenioritás és iskolai végzettség alapján biztosító, gyakorlatilag kötött rendszerű szabályozás van érvényben. A zárt típusú, ún. klasszikus rendszer modellbéli előnye a kiszámítható, tervszerű előmenetel biztosítása volna, azonban mint ismeretes, csak kismértékben teszi lehetővé a kiemelkedő teljesítmény mérését, díjazását vagy a feladatokkal arányos bérezést. A közszolgálati tisztviselők esetében – akik életpályájának bemutatása jelen cikk tárgyát képezi – a normál, szinte automatikus besorolásban történő előmenetelen kívül címadományozás, vezetői karrierút merül fel lehetőségként (esetleg munkaköri pótlék, eltérítés vagy egyéb személyhez kötődő időszakos elismerési forma, vagy a hierarchia magasabb fokán álló szervhez vándorlás, ezzel magasabb illetménykiegészítés), de ez csak kevesek számára adatik meg. A többiek számára nincsenek kidolgozott életpályautak, szakértői életutak, egyedül az időmúlás és szolgálati hűség általi lassú előmenetelre számíthatnak. Ez vitán felül demotiváló lehet sokak számára, és megnehezíti a közigazgatás jó szakemberek megszerzése és megtartása iránti képességét. Amely a zárt karrierpálya előnye, egyben hátránya tehát, tekintetbe véve a 21. századi munkaerő-piaci tendenciákat. Indokolt valahogyan

kiváltani a jelenlegi rendszert, mert már nem képes az elvárásoknak megfelelni, a társadalmi, a szervezeti és az egyéni (munkavállalói) igényeket kielégíteni. A korábbi évszázadokban a tisztviselői pálya presztízsét jelentette az élethosszig tartó biztonság, olyan különös privilégiumok élvezete, mint a nyugdíj, melyek mára már nem versenyképesek, vagy a kedvezmények (többletkötelezettségekért cserébe többletjogokat elv), például a pálya biztonsága, amely csökkent a felmentési szabályok könnyítésével. Az aktualitásokat tekintve, a differenciálási lehetőség a rendszert rugalmasítani hivatott új közszolgálati teljesítményértékelési (TÉR) rendszer bevezetése mellett is korlátozott egyelőre, ugyanígy az adott munkakörrel járó felelősség, munkateher szintézése. A karrierrendszer több évtizedes fejlesztési kísérletei során „összetákolt” rendszer nem letisztult, az elmúlt évek során a többféle bevezetett zárt és nyílt típusú intézmény, elem keveredéséből áll össze (pl. a tartalékállományt nyilvántartó TARTINFO rendszer, munkaköri pótlék). Legfőbb probléma, hogy nem tisztázták a pozíciók és a munkakörök, az illetményrendszer egyre több kivételt tartalmaz, amely a bérezés kötöttségét próbálja meg szigetszerűen oldani, ezzel inkoherens zavaros állapotot eredményezve. Nem a munkakörhöz vagy az elért teljesítményhez illeszkedik a besorolás és az illetmény, hanem sok esetben a státuszt betöltő személyhez. Abban az esetben, ha egy másik személy tölti be ugyanazt a pozíciót, elképzelhető, hogy teljesen más elbírálásban részesül, gyakran előfordul, hogy még a jogviszony is megváltozik. Sokan töltenek be azonos munkakört, azonos feladatokkal, de eltérő bérezéssel, amely egy felsőfokú és középfokú végzettségű tisztviselő esetében kiugró különbséget mutat. Ezt a sort hosszasan lehetne folytatni, azonban mindez egyértelmű úton vezet a kontraszelekcióhoz.

A különféle rendszerkorrekciók, diszfunkciók és problémák gyakori példálózó jellegű sorolásán túl viszont mindig ott van a távoli jövőben a reformok hatására kibontakozó elérendő ideális állapot. A jelenlegi előmeneteli rendszerhez képest, egy, a vállalati szektorból ismeretes út a munkaköralapú rendszer, mellyel hatékony emberierőforrás-gazdálkodás folytatható, ahol a munkakör szervezetben elfoglalt helye és tényleges értéke alapján jelölhető meg a díjazás formája, ezzel egy nyitott rendszert teremtve. A munkaköralapú rendszerre épülő emberierőforrás-funkciók többféle elemet ötvözve is kialakíthatóak, kombinálható senioritás alappal és teljesítményarányos elismeréssel is, ezzel akár megőrizve a zárt karrierpálya előnyeit, de rugalmasabb előmenetelt, teljesítményarányos és feladatarányos illetményt és javadalmazást biztosítva. Egy ilyen komplex rendszer képes többféle karrierpályát felvázolni, pályára állítani a tisztviselőt, és támogatni előmenetelét. A közszolgálat ethoszát fenntartó, zárt „életpályán” (tehát hosszú távra tervezetten) tartja a tisztviselőt, azonban az egyes munkakörök (szervezet, ágazat számára fontos) értéke alapján határozza meg a díjazást, amely igazságosabb, feladatellátással arányos mértékű. Erre építhető rá a teljesítményelem, amely hangsúlyozottan nem feltétlenül kell, hogy párosítva szerepeljen a munkaköralappal. Elsődleges, hogy a nemzetközi, magánszektorbeli megoldások vizsgálatán túllépve a hazai sajátosságokhoz kell igazítani a kialakítást, mert ahogyan máshol sem, ebben az esetben sem létezik egy az egyben adaptálható megoldás.

A KÖZSZOLGÁLATI SZEMÉLYZETI POLITIKA ALAPMODELLJEI

A különböző államokban alkalmazott humánerőforrás-stratégiák megértéséhez ezek alapmodelljéből indokolt kiindulni. Megjegyzendő, hogy ezek a klasszikus kategóriák tiszta formáikban sehol a világon nem találhatók meg.

Induljunk ki a stratégiák két alapmodelljéből. A „nyílt” rendszerekben jellemző a munkajogias szabályozás, illetménytáblák nem léteznek, a közszolgák bérét a magánszférában szokásoshoz hasonlóan általában egyénre szabottan állapítják meg. Ennek korlátot a költségvetés lehetőségei szabnak (erre például a skandináv országokban kvázi „bérvizsgáló testületek” szolgálnak, amelyek folyamatosan szabályozzák az illetményeket). A hazánkban alkalmazott „zárt” rendszer viszont abból a logikából indul ki, hogy a közszféra struktúrája, működési mechanizmusa alapvetően eltér a piaci szféra viszonyaitól. Ennek megfelelően a közszféra szabályozását, működését, menedzmentjét alapvetően más szempontoknak kell vezérelniük. Az ilyen közszolgálati rendszerekben a köztisztviselők foglalkoztatási viszonyainak szabályozása részletes, speciális jogi szabályozás hatálya alatt történik, amely jelentős mértékben eltér az általános és egyéb munkajogi jellegű jogviszonyok szabályozásától. A modellben a jogszabály által garantált, az idő múlásához kötődő előmenetelhez automatikus illetménynövekedés kapcsolódik, amelynek mértékét szintén jogszabály szabja meg (illetménytábla), illetve garantálja. A tipikus zárt rendszerben a köztisztviselőnek kis túlzással munkája minőségétől, hatékonyságától függetlenül jár az illetmény. Ez viszont nem ösztönöz nagyobb teljesítményre, és ezért érte kritika az ilyen illetményrendszereket, és született meg az az elgondolás, hogy a zárt rendszerekben is fokozottabb mértékben kell ösztönözni a tisztviselőket a hatékonyabb teljesítményre. A magánszféra alkalmazási feltételeinek a közszférában történő alkalmazása (alkalmazási kísérletei) nem új keletű elképzelés. Elterjedőben van az a tendencia, amelyben nem a munkában eltöltött időhöz vagy a betöltött álláshoz kötődően díjazják a köztisztviselőket, hanem figyelembe veszik a munkát ellátó személy képességeit, hozzáértését, kompetenciáit és teljesítményét, majd ezzel összefüggésben alakítják ki az illetményrendszert. Elég sok közszolgálati rendszerben a munkakör értékelése alapján állapítják meg az illetményt, ahogyan arra a bevezető fejezetben már utaltunk. Ennek közigazgatásban történő alkalmazása azonban régóta vita tárgyát képezi, és a legtöbb államban óvatosan bánnak vele. A magyar közszolgálati rendszerben is történtek kezdeményezések a munkaköralapú előmeneteli rendszer kimunkálásához, amelyről a későbbiekben ejtünk szót.

Ha a nemzetközi tendenciákat nézzük, a rugalmasítási szándék eredményeként, a 80-as, 90-es évektől kezdődően a fejlett országok jó része elsősorban a felső vezetők, főtisztviselők illetményét általánosan három elemben határozták meg. Az alapilletmény (senioritáshoz kapcsolódik); a munkakörhöz és beosztáshoz kapcsolódó illetményrész (azt mutatja meg, hogy adott munkakör ellátásához milyen képességekkel, készségekkel kell rendelkeznie a jelöltnek); a teljesítményfüggő illetményrész (egyéni teljesítményt mutat, az adott személy hogyan teljesít a feladatellátás során).¹ A három elem közti súlyozás döntés kérdése. Általánosan a teljesítmény elem a legkisebb rész, a

munkakörhöz kapcsolódó illetményrész a legmagasabb értékű (felső vezetők esetében gyakran a teljesítmény magasabb is lehet, akár 40%).

KORSZERŰ HUMÁNERŐFORRÁSMENEDZSMENT-RENDSZEREK A MAGÁNSZFÉRÁBAN, A MUNKAKÖRALAPÚ RENDSZEREK ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI

A közsféra szervezeteinek világszerte egyre magasabb színvonalon kell teljesíteniük az állampolgárok által igényelt szolgáltatásokat, és mindezt adott költségvetési korlátok mellett. Emiatt kulcsfontosságú annak biztosítása, hogy kellő időben megfelelő tudású, képességű, magatartású személyi állomány álljon rendelkezésre a megfelelő munkakörökben, megfelelő színvonalú feladatellátással. A cél eléréséhez körültekintő, professzionális humánerőforrás-menedzsment szükséges. Elengedhetetlen, hogy a munkakörök és az azokat betöltők igényei és jellemzői is összeegyeztethetők legyenek. Figyelmet igényel a munkakörelemzés és -értékelés, a bér- és ösztönzési rendszer, a teljesítménymenedzsment-rendszer és a személyzetfejlesztés, valamint a karriermenedzsment. Ezt az irányvonalat kell támogatnia a közszolgálati humánerőforrás-menedzsmentnek, amely jelenleg még kiforratlan és bizonytalan. Ezáltal lehet versenyképes a közsféra a munkaerőpiacon a versenyszféra szervezeteivel szemben (magasan képzett munkatársak megnyerése a közszolgálat számára). Ebben a tekintetben a magánszféra szervezetei előbbre tartanak, ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy az eltérő célok érdekében (profitmaximalizálás) a közszférától eltérő eszközöket alkalmaznak. A munkakörök és a szervezetek felépítése is teljesen eltérő.

Az emberi szükségletek, vagyis a javadalom maximalizálása iránti igény, valamint a szociális motiváció iránti igény felismerését követően a HR-szakma azt a következtetést vonta le, hogy a munkavállaló elégedettségérzete a kihívásokkal teli munkában keresendő. Ezek hatására a figyelem áttevődött a munkaköri jellemzőkre, amely szoros kapcsolatban van az ösztönzésmentedzsmenttel (dolgozók javadalmazása). A hatékony ösztönzésmentedzsment segít a munkavállalókat magasabb teljesítmény felé irányítani. Azonban a szakirodalom szerint azt, hogy hol, milyen rendszert érdemes alkalmazni, nem lehet standardizálni. A legegyszerűbb csoportosítás szerint két alapvető elvet különböztetünk meg az ösztönzésrendszer területén. Az első a munkaköralapú rendszer, a munkakör értékét díjazza, ezt ismeri el. Nagyon fontos célt teljesít, megteremt egy munkakörökre alkalmazható, szervezeten belül érvényes méltányossági rendszert (munkaköri kataszter alapján), és összehasonlítható egyéb szervezetekben megtalálható ugyanazon munkakörökkel. A munkavállaló számára ez egy átlátható rendszer, amelyben megfelelő fejlődési lépéseket megtéve kiszámítható az előrejutása (előmenetel és karriermenedzsment). Mivel azonban az egyéni teljesítményt a rendszer kevésbé jutalmazza, a munkavállaló nem közvetlenül motivált a nagyobb produktivitásban. Strukturális adottságai miatt, a szakirodalom szerint a munkaköralapú ösztönzési rendszer a stabil technológiával és állandó munkakörökkel működő szervezetekre alkalmazható előnyösen.

A második, az egyénalapú rendszer kiindulópontjai az adottságok, képességek, tudás és teljesítmény. Elsődleges célja, hogy az egyéni teljesítmény fokozásán keresztül érjen el a szervezet nagyobb hatékonyságot. Ezen belül léteznek a senioritást, kompetenciákat és a teljesítményt díjazó rendszerek. Általánosságban az egyénalapú ösztönzési rendszer olyan szervtípusnál előnyös, ahol gyorsan változó környezetben van szükség magas képzettségű munkatársakra. Az ilyen típusú szervezetre jellemző a lapos szervezeti struktúra, vagyis az előrejutás nem a hierarchiában, inkább tudásgyarapodásban és elismertségben valósul meg.

Objektíven a sokat vitatott teljesítményalapú rendszerekkel lehet differenciálni. Itt azonban előfeltétel, hogy a munkavállalók között érzékelhető és mérhető teljesítménykülönbség legyen. A rendszer nehézsége, ha nincs igazán nagy különbség a munkavállalók teljesítménye között, vagy ha ez megvan, ám a bérnek csak jelentéktelen részét teszi ki a differenciált összeg, vagyis nem ösztönöz. Ez egy érzékeny rendszer, sikere vagy kudarca személyes emberi tényezőkön is múlik. Az adekvát működéshez azonban megfelelő célok kitűzésére van szükség, és ezeket a munkavállalónak ismernie kell. A működtetés előfeltétele az értékelők támogató hozzáállása és alapos felkészítése, egyébként a szubjektum hatására igazságtalan viszonyok, hatalmas viták és ellenállás alakulhat, amely a rendszer sikerességét megakadályozza. A működtetés során elengedhetetlen a világos kommunikáció és a folyamatos utógondozás.

Érdekességként említhető meg, hogy a magyar piacon az elmúlt 15-20 évben két vonulat figyelhető meg. A multinacionális cégek hazai leányvállalatainál az anyacég többnyire munkaköralapú rendszerrel működik, lehetővé téve a cégcsoporton belüli összehasonlíthatóságot. Ezeknél a rendszereknél a munkakörök munkaerő-piaci és a belső szervezeti értékrendben elfoglalt helye az irányadó. A teljesítmény itt másodlagos jelentőségű.

KÖZIGAZGATÁSI SZEMÉLYZETI POLITIKA A NEMZETKÖZI TÉRBEN, ELŐMENETELI ÉS KARRIERRENDSZEREK

A közigazgatás-szervezésben megfigyelhető, hazánkra kifejezetten jellemző a különféle nemzetközi tendenciák követése, minták alkalmazása. Ezek az ideológiai irányzatokhoz kötődő közigazgatás-szervezési megoldások adják az alapot és a muníciót az egyes államok közszolgálati személyzeti politikájának fejlődéséhez. Abban sok szakértő meggyezik, hogy mivel ahány ország, annyiféle sajátosság, a mintakövetéssel óvatosan kell bánni. Annak megítélése, hogy valamely állam megoldása mennyire hasznosítható, nagyban függ például a jogrendszer jellegétől, a verseny- és közszféra munkajogi szabályozásának jellegétől, a szociális párbeszéd szerepétől, az ország homogén vagy föderális szerkezetétől, vagy éppen a kormányzat „színétől”.²

A következőkben Franciaország, Németország, az Egyesült Királyság és Kanada közszolgálati berendezkedéseit és a személyzeti politika főbb ismérveit/elemeit (közigazgatási felépítés, kiválasztás, képzés, előmenetel és karrierrendszer, bérrendszer stb.) mutatjuk be.

FRANCIAORSZÁG

A francia közszolgálat hagyományai több évszázados múltra tekintenek vissza, éppen ezért az idők során kikristályosodott mintarendszert jelenít meg. Azonban ez nem jelenti azt, hogy a rendszert érő új kihívásokra és igényekre ne reagálna. A francia közszolgálati modell több szempontból is példaértékű.

A közigazgatás felépítése

Franciaországban a közigazgatási szintek szerinti felosztást használják. Ennek megfelelően három szintet különítenek el: állami közszolgálat (Fonction publique d'État), regionális és helyi közszolgálat (Fonction publique régionale et territoriale), kórházi szektor (Fonction publique hospitalière). Mindegyik szint számos „corps”-t foglal magában.³ A francia közigazgatás rendszere erősen centralizáltnak tekinthető, habár előfordultak decentralizációs törekvések, a struktúra alapjai megmaradtak. Ezt a szemléletet, illetve filozófiát követik mind a gyarmati országok, mind pedig a mediterrán országok többsége is, mint Portugália, Olaszország.

A francia jogrendszerben érvényesül legtisztábban a jog dualizmusa, a jogszabályok köz- és magánjogi jellegűvé való kettéosztódása. A kettősség látható a munkaviszonyok jellegének eltérőségében: a piaci szektor alkalmazottaira a francia Munka törvénykönyve szabályai vonatkoznak, a közigazgatás funkcionáriusaira a köztisztviselői státútum. Jelenleg a közalkalmazottak száma Franciaországban 5 millió körül van, ez az aktív munkaképes lakosság 20%-a. Ez mutatja, hogy milyen hatalmas rendszer fenntartására és mozgatására van szükség napi szinten. A karrierrendszer teljes képének felvázolása hosszabb lélegzetvételű munkát igényelne, ezért csak néhány stratégiai fontosságú elemet emelek ki.

Az előmeneteli és karrierrendszer, bérezés

A francia közigazgatás különbséget tesz a karrierrendszerű és az alkalmazásrendszerű munkaviszony között. Az alkalmazási rendszerben foglalkoztatottak meghatározott munka elvégzésére vállalkoznak, kötöttség nélkül változtathatják munkahelyüket a közigazgatás és az ipari, kereskedelmi szféra között. A karrierrendszerben a funkcionárius valamely testület (corp) tagja, és ott valamely lépcsőfokot (grade) foglal el, ahonnan a távozás nem egyszerű.

A karrierpálya azt jelenti, hogy az elhelyezkedés hosszú távra, többnyire az aktív életkor egész szakaszára szól, ezért speciális illetményrendszer kialakítása szükséges. A rendszer első eleme az alapilletmény, amelyet pontosan kidolgozott táblázat szerint állapítanak meg, a magyarhoz hasonlóan a képzettség, a szolgálati idő, a szervezet jellegének (helyi, központi) figyelembevételével. Az illetménykiegészítések képezik az illetményrendszer második elemét. Ebbe a körbe tartoznak a jutalmak, a törvény által kötelezően megállapítható és a szabad mérlegelésen alapulva.

Az előrehaladás az életre szóló pályán szintén az előre megtervezett lépcsőfokon

keresztül történhet. A tisztviselőktől el is várják, hogy megtervezzék karrierjüket, a mobilitást is beleértve. Elfogadott és elvárás a tisztviselőkkel szemben a mobilitás, melyre két lehetőség van. A tisztviselő szolgálati jogviszonya mellett más területen van kinevezve. Elfogadott a francia közigazgatásban, hogy a tisztviselők a versenyszférában dolgoznak pár évet, majd visszatérnek a közigazgatásba. Céljuk, hogy tapasztalatot szerezzenek, és elkerüljék a beszűkülést. Az előmenetelnek két fajtája létezik: az idő múlását, a szolgálati hűséget honosító előmenetel (avancement d'échelon) és a magasabb szintű beosztásba történő (avancement de grande) előmenetel. Az első előremenetel a feltételek teljesítésével (időmúlás) garantált, az utóbbi csak elérhető, de nem biztosított. A tisztviselők minősítése évente történik, 0–20 értékelő szám megjelölésével és szóbeli indoklással. A francia közszolgálatban minden corps-nak saját bértáblája van, amelyen belül a fizetés a szolgálati idővel párhuzamosan növekszik. Ebben a rendszerben azonban az előmenetel nem automatikus! Az előmenetelnek több feltétele is van. Ezek: az idő múlása, versenyvizsga letétele, továbbképzésen történő részvétel, megfelelő minősítés. Ez a rendszer a senioritáson túl az egyéni érdemekre is reagál.

Fokozatosan térnek át a részleges teljesítményalapú bérezésre. Az új rendszer bevezetésének előkészítése három éven keresztül történt. 2009 és 2012 között mind a 200 ezer közigazgatásban dolgozó bére megváltozott. Az újfajta bérezéssel megszűnt a bérkiegészítések és minden egyéb jutalmazás rendszere. A fizetéseknek a teljesítményre vonatkozó részét – amely megközelítőleg 40 százalékot tesz ki a munkavállalók éves teljesítményének értékelése alapján – személyre szólóan állapítja meg a munkáltató. A fennmaradó részt – 60 százalékot – a munkavállaló munkakörének, felelősségének, tapasztalatának alapján, az érintett minisztérium bértábláját figyelembe véve kell meghatározni. A kialakított rendszer nagymértékben hasonlít a magyar közigazgatásban is használatos illetményeltérítés rendszeréhez. Viszont a teljesítményalapú bérezés nem érinti a pénzügyi, a védelmi és a szociális minisztériumhoz tartozó munkavállalókat, akiknek a fizetése rögzített összegű marad. A kormány álláspontja szerint a részleges teljesítményalapú bérezéssel egyszerűsödik a fizetések rendszere, és növekszik a közigazgatásban dolgozók mobilitása. Így az átjárhatóság az egyes corp-ok között is rugalmasabbá válik.

NÉMETORSZÁG

A magyar közszolgálati berendezkedés – a területi közelség hatására is – nagyrészt a német modell alapján alakult ki, ezért ennek ismertetése fontos a téma szempontjából.

A közigazgatás felépítése

A Német Szövetségi Köztársaság 16 tagállamból áll. A tartományok államiságuk bizonyos elemeit megőrizték. Minderre tekintettel a tartományokat bizonyos körű államisággal rendelkező decentralizált egységeknek tekinthetjük. A szövetségi közvetlen igazgatáson, valamint a tartományi kormányok által közvetlenül igazgatott területeken a hierarchia és a centralizáció elve érvényesül. A hatékonyabb, polgárközeli

igazgatás érdekében azonban az államigazgatási feladatok többségét nem a szövetségi és a tartományi központok, hanem a különböző területi szervek látják el. Az államigazgatás szervezeti felépítésében a hierarchia mellett fontos szerepet játszik a dekoncentráció elve is.

Egyes EU-tagállamokban a közzolgálat szervezése személyi állományi kategóriák szerint történik. Legjobb példa erre a Német Szövetségi Köztársaság, ahol a három közigazgatási szinten – szövetségi (Bund), tartományi (Länder) és helyi (Kreise, Gemeiden, helyi önkormányzatok társulása, illetve községek) – különböző jogi státuszú személyi állomány dolgozik egymás mellett ugyanazon szervezetnél. Ezek a különböző státuszok a következők: a közjogi jogviszonyban álló köztisztviselők (Beamte), a magánjogi jogviszony alapján alkalmazott közalkalmazottak (Angestellte), a munkavállalók (Arbeiter). A közjogi jogviszony alapján foglalkoztatott köztisztviselők aránya kisebb, mint a másik két munkavállalói kategóriáé. A köztisztviselői karon belül négy kategória létezik a következő elnevezésekkel: alapszintű szolgálat (einfacher Dienst), középszintű szolgálat (mittlerer Dienst), végrehajtoi szintű szolgálat (gehobener Dienst), felső szintű közzolgálat/főtisztviselők (höherer Dienst).

Elmondható, hogy a német közigazgatás rendszere, felépítése hasonlít leginkább a magyaréhoz, mind az államszervezetet, mind pedig a közzolgálati jogviszonyt tekintve. A Magyar Programban megfogalmazott elvárások a köztisztviselői életpályát illetően számos ponton találkoznak a német közigazgatás működésének alapelveivel. A szövetségi életpálya-rendelet szabályozza a négy fő közzolgálati kategória előmeneteli rendszerét. A kiválasztás is ehhez a négy fő kategóriához igazodik.

Az előmeneteli és karrierrendszer, bérezés

A német közzolgálati jog a stabil, biztonságos és előre kiszámítható foglalkozás érdekében a betöltött hivatáshoz, az iskolai végzettséghez és a közzolgálatban eltöltött időhöz igazodó illetményrendszert alakított ki. A munkáltatói jogkör gyakorlójának kötelezettségeit két fő csoportba sorolhatjuk. Az első az úgynevezett gondoskodási kötelezettség, amelynek keretében kötelező gondoskodni többek között a köztisztviselő egészségének megóvásáról, jogvédelméről. Ennek keretében az illetményen felül is köteles támogatni, így hozzájárul az utazás költségeihez, a ruházkódáshoz, betegsége idején táppénzt biztosít a számára. A második kötelezettség az ellátási kötelezettség, amelynek keretében a munkáltató rendszeres illetményben részesíti a köztisztviselőt, valamint hozzájárul a köztisztviselő képzéséhez. A készenlét, a túlmunka különjutatásokra jogosít. A köztisztviselő kiemelkedő munkája elismeréseként jutalomban is részesíthető. A köztisztviselő a törvényben meghatározott mértékű szabadságra és napközbeni kimenőre jogosult. Az ellátási elv keretében a munkavállalói nyugállományhoz szükséges társadalombiztosítási, illetve munkanélküli-biztosítási jogviszonyt is létrehozta. A mobilitás a Belügyminisztérium hatáskörébe tartozik, támogatják, azonban külön program nem létezik az átjárhatóság biztosítására. A franciáktól eltérően a privát szektorban történő tapasztalatszerzést nem támogatja a rendszer, a tartományok közötti átjárás a jellemző.

A német rendszerben, a Szövetségi Illetménytörvény (Bundesbesoldungsgesetz) rendelkezése alapján, a köztisztviselők két kategóriáját különítik el: a magas beosztású vezetőket és az ügyintézőket. Az első kategóriában a fizetések a betöltött poszthoz kapcsolódnak, az utóbbiban a fizetési fokozatokban történő előlépés a szolgálati idő függvényében automatikus.

EGYESÜLT KIRÁLYSÁG

A közszolgálat fogalma angol eredetű, tehát elmondható, hogy rendkívül nagy múlttal rendelkező rendszerről beszélhetünk, amikor a brit közigazgatás felépítését elemezzük. Azonban meg kell említenünk, hogy nehéz a hasonlóságokat megtalálni, hiszen a kontinentális jog merőben más logika mentén épül fel, ennek megfelelően a közszolgálati személyzeti politikára ható kontrollfunkciók is eltérnek.

A közigazgatás felépítése

Nagy-Britanniában nincs olyan törvény, amely rögzítené a hatósági eljárás alapvető szabályait. Az eljárási törvény hiánya azonban nem jelenti azt, hogy a brit közigazgatási szervezetek anarchisztikusan működjenek. A brit közigazgatás működését erőteljesen befolyásolják az EU normái, az EU-bírószakok gyakorlata. Valamint a közigazgatás felépítését és működését nagymértékben befolyásolták a történelmi események. Mindez a létszámadatokból is kitűnik. (Amíg 1944-ben 1 164 000 fő vállalt közszolgálatot [hadigazdálkodás, katonai közigazgatás], a 90-es években 550 000 fő körüli adatokat találunk.) A munkakörök és a rendszer felépítése is igazodott az EU szervezetrendszeréhez.

A személyzetpolitikát az angol nyelvű szakirodalom elég mostohán kezeli. Annak ellenére, hogy a közszolgálat Angliában alakult ki, nyitott, kereskedelmi típusú rendszerben működött. Gyakorlatilag munkajogias szabályozás van. Azonban elmondható, hogy brit közszolgálat a zártabb modell felé mozdult el az utóbbi időben, vagyis megtörtént bizonyos garanciák beépítése a rendszerbe.

A szolgálatvállalókat két nagy csoportra oszthatjuk: nem fizikai és fizikai alkalmazottakra. A nem fizikai alkalmazottak ügyviteli feladatokat ellátó köztisztviselők, alsó szintű ügyintézők. Ezenfelül közép-, felső és legfelső vezetők vannak. A vezetői beosztásokat 7 szintre (Grade) osztják fel, az első szint (Grade 1) a közigazgatási államtitkárhoz hasonló pozíciót jelent. Az állandóságot és a folyamatosságot megtestesítő vezetői pozíciót jelöl. A hetedik fokozat (Grade 7) előljáró (principal): a minisztériumokban osztályvezetőnek felel meg, helyi szinten a központi közigazgatás helyi kirendeltségének vezetői. A negyedikől a hetedik fokozatig vannak beosztva a felső vezetői kategóriák.

Előmeneteli és karrierrendszer, bérezés

1996-ban vezették be az előmeneteli és illetményrendszer tárgyalásos rendezés alapján való működést. Jelenleg az illetménypolitika teljesítményorientált, a 2., 3. fokozatba sorolt köztisztviselők illetménye csak teljesítménynövekedés esetén emelhető. Ehhez

azonban szükséges volt, hogy az illetmények összegét piacképesse emeljék. Az illetménytábla csúcsán is van lehetőség teljesítménynövelésre, korrekcióra.

A brit közszolgálatban egyértelműen támogatott és elvárt jelenség a mobilitás, illetve az átjárhatóság biztosítása. Támogatja mind a közszolgálaton belüli, ágazatok között, mind a közigazgatás és a privát szektor közötti átjárást. Fő iránya a horizontális, mely a különböző minisztériumok között történik. A vertikális mobilitás a központi és a területi szervek közötti átjárás. A külső mobilitás pedig a magánszektorban való tapasztalatszerzésre irányul.

A határozott időre történő kinevezést gyakran előnyben részesítik, itt is jellemző a teljesítményorientáltság. (A megemelt illetménytől függetlenül a legtöbb köztisztviselő gyökeresen rossznak érzi anyagi helyzetét az Egyesült Királyságban.) Nagy-Britanniában minden minisztériumnak és ügynökségnek megvan a maga illetmény- és besorolási rendszere. Az illetménytáblák helyett fizetési sávokat (pay ranges) alkalmaznak. A köztisztviselők egy jelentős csoportjánál (akik a magyar szabályozás szerint inkább a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény hatálya alá esnének) független illetményfelülvizsgálati testületek (pay review bodies) állapítják meg az illetményváltoztatásokat.

KANADA

Kanada közszolgálati személyzeti politikája mindenképp kiemelést érdemel, hiszen a munkaköralapú működés rendszere nagy múltra tekint vissza. A rendszer kiforrottan működik, amely példaértékű lehet hasonló hazai bevezetés esetén.

A közigazgatás felépítése

A kanadai közigazgatás jelenlegi formáját a Tanács által hozott rendelet 1918. február 13-i nyilvánosságra hozását követően nyerte el. A rendelet által létrehozott háromtagú Közszolgálati Bizottság (Civil Service Commission) tagjait a tanács kormányzója nevezi ki tíz évre, biztosítva ezzel a stabilitást. Elmozdítása csak a parlament két házának közös kérésére történhet meg. A bizottság feladata a központi és a regionális szolgálatnál egyaránt a toborzás, a szervezeti kérdések, az osztályokba sorolás, a bérezés, az előléptetés és az áthelyezés. Jelenleg a szövetségi közszolgálatot két elkülönült szervezet, a kabinetszintű Kincstári Testület (Treasury Board), valamint a Közszolgálati Bizottság (Public Service Commission) irányítja. A Közszolgálati Bizottság független közigazgatási szerv, amely a közszolgálat szakmai értékeinek (kompetencia, részrehajlástól való mentesség, reprezentativitás) megőrzéséért felelős. A közszolgálati foglalkoztatást a közszolgálat modernizációjáról szóló törvény (Public Service Modernisation Act) részeként emelték törvényerőre. A törvényt az uralkodó 2003. november 7-én hagyta jóvá.

Előmeneteli és karrierrendszer, bérezés

A kanadai közszolgálatban történő kinevezések kizárólagos, törvényben rögzített hatásköre a független közigazgatási szervként működő és a parlamentnek beszámoló

Közszolgálati Bizottságot (PSC) illeti meg. A PSC-nek joga van ezt a hatáskört egyes kormányzati minisztériumokra vagy közigazgatási szervekre delegálni, a legtöbb átlományba vétel ilyen delegációs megállapodások hatálya alatt valósul meg. A PSC a minisztériumok felvételi eljárását rendszerszinten határozza meg (például felülvizsgálatok és értékelések, kutatások, szakpolitikai keretek, valamint legjobb gyakorlatok megosztása útján), valamint az egyes intézkedések formális vizsgálati eljárás keretében történő felülvizsgálatát végzi (rendszerint az érintett személyek kezdeményezésére). A tapasztaltabb munkatársak számára címek adományozására van lehetőség.

Kanadában szinte minden nem menedzseri szintű nemzeti közszolgálati alkalmazott egy ágazati bértárgyalási egység része. A fizetést a Kincstári Testület és a különböző szakmacsoportok közötti tárgyalások során határozzák meg. Kanada kormánya tiszteletben tartja a kollektív bértárgyalási folyamatot, és úgy tárgyal a szakszervezetekkel, hogy ezen eljárás eredményeként szülessen megállapodás. A Kincstári Testület munkáltatóként 26 különböző ágazati bértárgyalási egységgel folytat megbeszéléseket.

Kanadában a munkások elemzésével és értékelésével a HR Tanács a Nonprofit Szektorért (Conseil RH pour le secteur communautaire [Conseil RH]) által 2005-ben létrehozott és 2013-ig nonprofitként működő HR Council nevű szervezet foglalkozik. A szervezet célja, hogy katalizátorként segítse a munkaerővel kapcsolatos érzékenyítő munkát és tevékenységeket, szervezőként segítse az emberek, információk és ötletek egymásra találását a közös cselekvés érdekében. Kutatások ösztönzőjeként az a feladata, hogy a tudás felhalmozásával segítse a szektor megértését a nonprofit munkaerő tekintetében. A szervezeti munkakör-értékelés céljai a következők:

– Biztosítani a munkatársak tisztességét és méltányos ellentételezését az általuk el látott feladatokért.

– Biztosítani a hasonló képességekkel, erőfeszítésekkel, felelősséggel és munkakörülményekkel végzett munkáért járó fizetés arányosságát olyan rendszer használatával, amely folyamatosan és következetesen értékeli a munkák közötti relatív értékeket.

– Olyan eljárási keretet teremteni, amely meghatározza a munkakör szintjét és a következetes fizetési fokozatot az új munkakörök számára vagy azon munkakörök számára, melyeket létrehoztak és megváltoztattak.

A HR Council a Hay Group által kifejlesztett Hay-módszer, vagy más néven Hay-terv elnevezésű munkakör-értékelési rendszert használja. Ezt a rendszert a Kanadai Emberi Jogi Bizottság nem diszkriminációs szempontból jóváhagyta, továbbá olyan rendszer, amely a munkakörök tartalmát következetes és objektív módon értékeli, számos szempont számbavételén keresztül mérve a képességet, az erőfeszítést, a felelősséget és a munkakörülményeket. A Hay-terv által nyújtott táblák meghatározzák a minősítés és a besorolás szempontjait, szintjét minden szemponton belül, és az elosztható pontok számát. A munkakör értékelése során használt szempontok a következők: know-how, problémamegoldás, elszámoltathatóság és munkakörülmények. A szervezet módszertana alapján Kanadában a munkakör-értékelés folyamata a következő:

1. Minden új munkakört értékelni kell, mielőtt betöltik.

2. Annak érdekében, hogy a munkakör-értékelések aktualizáltak legyenek, minden munkaköri leírást háromévente felül kell vizsgálni.

3. Ha egy már meglévő munkakör lényegesen megváltozik, a munkaköri leírást is felül kell vizsgálni, alá kell írni, és továbbítani kell a HR-főosztály részére ellenőrzésre. A HR-főosztály képviselője elvégzi az elsődleges munkakör-értékelést annak érdekében, hogy eldönthető legyen, a változások elég jelentősek-e ahhoz, hogy a munkakör szintjében is változás következzen be. Ha ez az elsődleges értékelés azt mutatja, hogy álláspontja szerint bekövetkezett változás indokoltá teszi a munkakör szintjének megváltoztatását, az értékelést vizsgálatra átküldik a megfelelő munkakör-értékelő bizottság részére.

4. Amikor a HR-főosztály elvégezte a munkaköri leírás elsődleges értékelését, az ajánlásokat a megfelelő munkakör-értékelő bizottság elé tárják. A munkakör-értékelő bizottság felelőssége, hogy jóváhagyja vagy megváltoztatja az ajánlott munkakör-értékelést, és a munkakört besorolja a megfelelő fokozatba.

5. A HR-igazgató továbbítja a munkakör-értékelés eredményeit a munkakör feleltesének, a munkatársnak készített másolattal együtt. A felettes a munkakör-értékelés eredményét átadja a munkatársnak.

6. A munkatársnak a munkakör-értékelő bizottság értékelésének kézhezvételétől számítva tíz napja van arra, hogy eldöntse, kezdeményezi-e a döntés felülvizsgálatát. A közvetlen felettesnek és a felette lévő vezetőnek támogatnia kell a kérést, hogy a munkakör-értékelő bizottság vizsgálja felül a munkakör-értékelést. A legfelsőbb vezetőnek lehetősége van a beavatkozásra, ha szükségesnek gondolja, döntése végleges.

7. A HR-főosztály főszabály szerint köztes értékelést nyújt a határozott idejű munkakörökről. Ha a határozott idejű szerződés hat hónapnál hosszabb ideig tart, illetve várhatóan hat hónapnál hosszabb ideig fog tartani, a megfelelő munkakör-értékelő bizottságot felkéri ennek felülvizsgálatára és a határozott ideig tartó munka munkaköri leírásának értékelésére. Ebben az esetben az értékelést a megfelelő munkakör-értékelő bizottság három tagja látja el.

8. A munkakör-értékelési folyamatot rendszeresen auditálni kell annak biztosítására, hogy azt következetesen és tisztességesen alkalmazták, és hogy a munkaköri leírásba foglalt feladatok megfeleljenek a teljesített munkának.

9. A HR-főosztály aktuális állománytáblát vezet a munkakörökről, amely elérhető az érdeklődő munkatársak számára.

A nemzetközi példák közigazgatási rendszereinek áttekintéséből jól látható, hogy jelenleg a zárt életpályamodell felé tendálnak az egyes országok, még az Egyesült Királyság esetében is, ahol a new public menedzsment elterjedésével a nyílt életpályarendszer is egyre nagyobb teret kapott – a hatékonyság és legfőképp a költségcsökkentés fő célkitűzésének nyomán –, mely a piaci szféra elvei mentén való működést feltételez. Azonban az is elmondható, hogy egy rendszermodell teljes egészében történő átültetése nem működőképes, hiszen a nemzetre vonatkozó sajátosságok megtartása mindenképpen szükséges. Jól látható ez az egyes országok közigazgatási rendszerének elemzése során, hogy a főbb elvek hasonlóak ugyan (pl. Franciaország, Portugália), viszont a sajátosságok minden országban módosították a képet. Véleményünk szerint csak ennek szem előtt tartásával leszünk képesek egy hatékony, versenyképes közszolgálatot létrehozni Magyarországon is. A közigazgatás eredményességén

túl fontos hangsúlyozni azonban, hogy a közszolgáltatás rendszerének képesnek kell lenni reagálni és megfelelően alkalmazkodni a környezeti változásokhoz és az új kihívásokhoz, csak így tartható fenn hosszú távon egy magas színvonalon teljesíteni képes közigazgatás. Ez megfigyelhető a francia vagy a brit közigazgatás felépítésében és működésében egyaránt. Az átszervezésekre és néhány humánfunkció bevezetésére már számos kezdeményezés történt a közszolgálatban, azonban ezek nem igazán érték el céljaikat.

A MUNKAKÖRALAPÚ RENDSZER BEVEZETÉSE ÉRDEKÉBEN TETT (BIZONYTALAN) HAZAI LÉPÉSEK

A rendszerváltás időszakától napjainkig két nagy reformhullám különböztethető meg. Az első a nyolcvanas évek végén felerősödő demokratikus állami átalakulás megteremtésének érdekében folyt le. Ez meg is történt, felálltak a jogállami keretek, kialakult az intézményrendszer. A második, felzárkóztató reformhullám a kilencvenes évek közepén indult, igazolva az európai trendeket, melyek szerint több állam esetében 1995-ben kezdődött a reformok új korszaka.⁴ Bízunk benne, hogy jelenleg a fejlesztési folyamat elérkezett a „harmadik rendszerváltás”⁵ küszöbére, amelyet a Magyar Program hivatott rendszerbe fogni, és az előrelépés fő irányait, céljait meghatározni. Az egyes kormányok 2010 előtt eltérő mértékben és gyakran váltogatott módszerekkel kívánták megreformálni a közigazgatást, ezen belül a személyzeti politikát, amely csak részeredményeket hozott. A strukturális diszfunkciókat érintetlenül hagyták (területi közigazgatás, a középszint, az önkormányzati rendszer működési problémái, finanszírozási kérdések). Minden kormányprogram tartalmazott a közigazgatás átalakítására vonatkozó ígéreteket, melyek jogi formába öntéseként később kormányhatározatok formájában is visszaköszöttek. Személyzetpolitikai téren évről évre visszatértek ugyanazok az el nem végzett vagy részletesen elvégzett feladatok. A sikertelen kísérletek részleteibe nem belemerülve elmondhatjuk, hogy számos akadály nehezítette a fejlesztési folyamat sikerességét, amelyből a jövőre nézve érdemes tanulni, és gondolkodásunkban felszínen tartani. Mindenekelőtt politikai, társadalmi, szabályozási, valamint költségvetési problémák és hiátus miatt nem sikerült koherens rendszert építeni. Szigetszerű megoldások bizonyos területen javulást hozhatnak, de a komplex beavatkozás hiányában a strukturális problémák kezelése nem lehetséges. A nagymértékű átalakítás, mint tudjuk, erőforrásigényes mind emberi, mind költségvetési oldalról. A fejlesztéshez szükséges intézményi átalakítások költségeit meg kell finanszírozni. Közhelynek tűnhet, de a reformok finanszírozása sok kiadást jelent. Ez akkor is így van, ha éppen a megszorítások, a költségvetési kiadások csökkentése érdekében járunk el. Például ha a takarékoság jelszavával elbocsátunk munkavállalókat, számolnunk kell végkielégítések fizetésével, és azzal a kockázattal, hogy az ilyen okból állástalanná váltak nagy része a munkanélkülieket ellátó rendszerbe kerül át, amely szintén megterheli az állami kasszát. Ezenfelül az átgondolatlan lépések, mint a fűnyíróelvszerű létszámcsökkentés, magukban hordozzák azt a kockázatot, hogy a létszám aránytalan marad, és egyes helyeken a munkavégzés is akadozik. A stratégiai tervezés és a kon-

zekvens végrehajtás hiányát is számon lehetett kérni a korábbi években, melyre példaként hozható fel, hogy a közigazgatás személyi állományának fejlesztési irányairól ténylegesen átfogó, minden részletet kifejtő stratégiai dokumentum évtizedekig nem létezett, és hogy ez igényként már 1997-ben kormányhatározat formájában is megfogalmazódott. Hiányzott tehát egy olyan dokumentum a személyzeti politika fejlesztése érdekében, amely több évre előre meghatározná a prioritásokat (közép- és hosszú távú tervekben). A nemzetközi minták szolgáló másolása sokszor rendszeridegen vagy hibásan adaptált intézmények bevezetését hozza magával, másrészt a közigazgatás belső problémáinak megoldásához gyakran fordul a versenyszférához. De vajon ezt fordítva miért nem tudjuk elképzelni? Mert az interakció kétirányú. Szintén nem új keletű vita, hogy a közigazgatás megújítása kívülről vagy belülről történjen-e meg? Sok fronton a piaci szektor profitelvű rendszerére megalkotott menedzsmenteszközökkel kívánunk eredményeket elérni, és/vagy a magánszférából érkező menedzsereket, tanácsadókat alkalmazunk a reformok megvalósításához. Az alapjaiban eltérő látásmód és dinamikus frissesség, teljesítményorientált, profitorientált hozzáállás üdítően hat a közigazgatás formalizált, hierarchizált, bürokratikus rendszerére, mondják sokan. A tapasztalatok azonban többek szerint azt mutatják, hogy csak azért, mert valamilyen megoldás a piacról érkezik, még nem biztos, hogy megfelelően alkalmazható a közigazgatásra is. A közszféra működési mechanizmusait először meg kell érteni ahhoz, hogy később fejlesztő javaslatokat tegyünk. Külső szakértelemre szükség van, de csak a már a rendszerben dolgozók szakmai támogatásával karöltve, érveik egyenlő számbavétele mellett. Amennyiben külső piaci szereplő részéről rendeljük meg egy tanulmány elkészítését, ezen a ponton nem elégedhetünk meg és dőlhetünk hátra. Mindkét szereplő aktív együttműködését feltételezi a szakmai munka, ellenkező esetben egy közigazgatás-idegen dokumentum születik.

A megfelelő minőségű személyi állomány folyamatos megléte nélkül a közigazgatás képtelen lenne jól működni. Régi igazság, hogy egy alapjaiban rosszul működő szervezet is tud jól működni, ha felkészültek a tisztviselők, ám fordítva már nem igaz ez a tétel. A közigazgatásnak tehát fokozottan szüksége van a jó szakemberek közigazgatási pályára vonzására és megtartására, ezáltal a rendszer stabilitásának megteremtésére, fenntartására. Ma a közszolgálat korántsem olyan vonzó lehetőség, mint korábban volt. Ha a pálya bizonytalan, az egzisztenciális elismerés és a társadalmi megbecsülés alacsony, a közigazgatás hivatásként történő választása nem lesz alternatíva. A közigazgatásnak elemi érdeke, hogy sorai közt felkészült szakértőket tudjon, amelyhez a megfelelő utánpótlást is biztosítani szükséges, a jó szakemberek elvándorlását pedig meg kell akadályoznia. A hiányállapotból következik, hogyha a szakértelem bizonyos szinteken nincs meg, nincs, aki a reformok kimunkálásához, szakszerű végrehajtásához segítséget nyújtson.

Az természetes, hogy jól felkészült, motivált, magas minőségű munkát végző, jól teljesítő munkatársakra van szükség, csak az nem természetes, hogy melyik úton elindulva tudunk célba érni. Legyen a pálya nyitottabb, közelítve a munkajogi szabályozáshoz? Vagy legyen zárt, speciális életpályát kínáló? Ezek tendenciózus jelleggel változó felfogások (nem csak hazánkban). Hogyan tervezzük meg az adott feladat ellátásához

szükséges kompetenciákat országosan egységes szinten? Hogyan találjuk meg és alkalmazzuk az adott pozícióra legalkalmasabb jelöltet? Hogyan értékeljük objektív módon a teljesítményt? Ezek évtizedek óta egyértelműen el nem döntött kérdések.

A már említett munkaköralapú modell a szenioritásalapú zárt rendszer alternatívájaként jelent meg az utóbbi néhány évben a közszolgálati személyzeti politika stratégiaalkotásában. Az elmúlt években a központi közigazgatásban, a rendőrség és a honvédség intézményeinél már több alkalommal is dolgoztak ki munkaköralapú rendszerek létrehozására és működtetésére szolgáló különböző megoldási modelleket. Példaként említhetőek az alábbiak:

A civil közigazgatásban 2007-ben indult a munkakör-értékelési projekt (MÉR), amelynek célja valamennyi minisztérium és az akkori Miniszterelnöki Hivatal munkaköri struktúrájának vizsgálata volt. A projekt keretében a vezetői munkakörök elemzésére, értékelésére és hierarchikus rendbe történő besorolására került sor a Hay munkakör-elemzési, -értékelési módszertan alapján.⁶ Eredményként a munkaköri specifikációk és a vezetői munkakörök relatív sorrendje alakult ki.

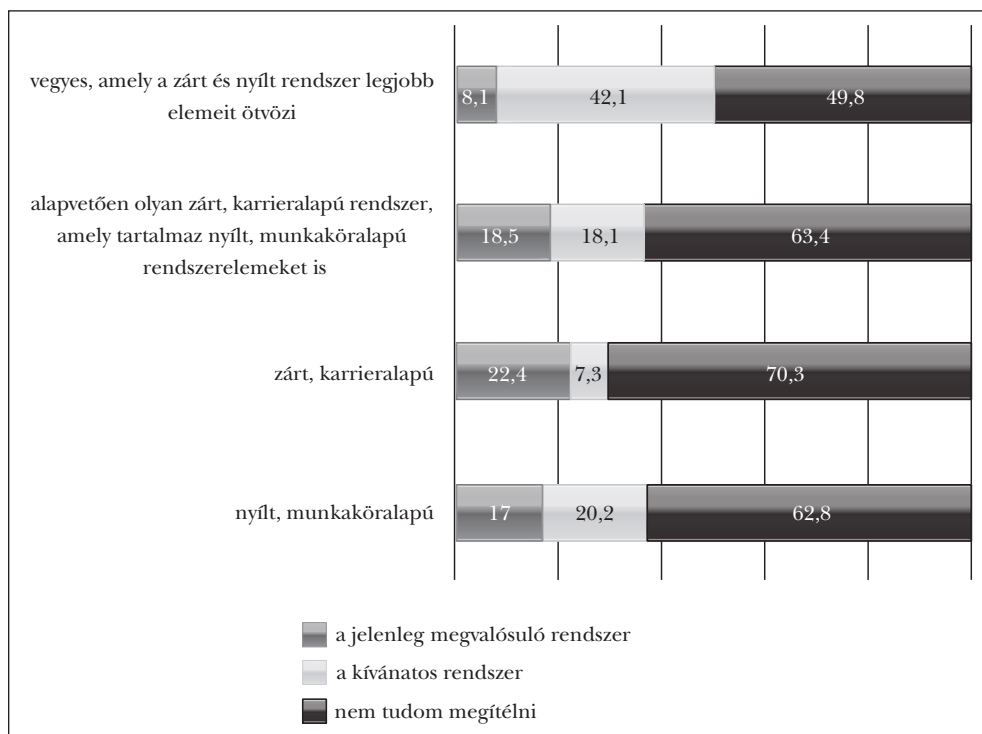
A Belügyminisztérium 1999–2000-ben a hozzá tartozó szervezetek tekintetében a „Forrás program” keretében saját munkakör-elemzési rendszert dolgozott ki. Az elemzések a Rendőrség, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, valamint a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal munkaköreit érintették. 2004-ben a Belügyminisztérium hivatali apparátusa, a rendészeti szakközépiskolák, a Rendőrtiszti Főiskola munkaköreinek (mintegy 2400) elemzése, értékelése és relatív fontossági sorrendbe állítása is megtörtént. Eredményként munkakör-családokat hoztak létre.

2011-ben lezajlott a második MÉR-projekt, amelyben a Nemzeti Közigazgatási Intézet 1000 munkakör felvételét bonyolította le 2012-ben 14 szervnél, melyben mindhárom jogállás és minden intézménytípus megtalálható volt. A modellkísérlet során tesztelésre, majd véglegesítésre került az elemzéseket megalapozó módszertan (HAY-módszertan szerint). Ezt követően született döntés a MAR-projekt elindításáról, amely már a munkaköralapú rendszer tényleges bevezetését célozza.⁷ A MAR-projekt esetében mindhárom jogállásra egységesen történne a rendszer bevezetése, azonban feltétlenül szükséges volna a három terület sajátosságainak figyelembevétele. Természetesen a hivatásos állományok jogviszonyának munkaköralapra történő helyezése lehetséges, ahogyan azzal már mindhárom hivatásrend kísérletezett is. A MAR-rendszer bevezetésének előkészületeként le is zajlott a munkakörök felvétele és értékelése, a felmérések eredményeiről kormány-előterjesztés készült, amely alapján a munka továbbviteléről születhet döntés.

A kísérletek közös jellemzője, hogy az előkészítési fázis lezajlott, azonban példaként említve a második MÉR-projektet, a munkaköralapú rendszer tényleges bevezethetőségével kapcsolatos felmérést nem tartalmazott, lehetőségeket igen, és főként a módszertan tesztelése történt meg. Azonban összegszerű következtetéseket nem tudott megállapítani a mintanagyság miatt (a közigazgatási, rendészeti, honvédelmi állomány összlétszáma közel 200 000 fő, a MÉR-mintában 1000 munkakör elemzése történt meg). Az új rendszer bevezetése kapcsán felmerülő költségekről pedig kevés szó esett ezekben a tanulmányokban.

Az emberek változást akarnak az előmeneteli rendszer terén, ez kiderült a nemrégiben, 2013 utolsó negyedévében végzett nagy volumenű, hiánypótló jellegű *Emberierőforrás-gazdálkodás és közszolgálati életpálya* című kutatásból.⁸ A vizsgálat keretében lezajlott Humán Tükör kérdőíves kutatás, melynek az államigazgatás szempontjából reprezentatív eredményei szerint a válaszadók 60%-a valamilyen formában változást sürgetne, a jelenlegi előmeneteli és bérezési rendszerrel elégedetlen. Az 1. ábra szemlélteti a válaszadói preferenciákat.

1. ábra: A közszolgálatban működő és a kívánatosnak tartott foglalkoztatási rendszer megítélése a kérdőívet kitöltők közszolgálati átlagát figyelembe véve



Forrás: Humán Tükör.

Az 1. ábrából tehát az olvasható ki, hogy a válaszadók nem elégedettek a jelenlegi előmeneteli és karrierrendszerrel, amelyet az életpálya jelenleg kínálni képes. Ez egyébiránt a kutatás más részeiből is kiderült, ahol például az illetményrendszerrel kapcsolatos elégedettség is vizsgálható volt. Egyrészt magasra értékelték a válaszadók a betöltött munkakör szervezetben belüli relatív értékének fontosságát, a munkakörhöz, feladatkörhöz tartozó egyéb pótlékok rendszerét, az egyéni kompetenciák és a teljesítmény bérezésbeli elismerését. Ezek magasán megelőzték az életkor vagy például a címek iránti vágyakozást. Az ábra ugyanakkor tükrözi a válaszadói bizonytalanságot, az emberek nincsenek feltétlenül tisztában a bérpolitikai modellek részleteivel, de a

változás iránti igény kimutatható volt, és leginkább valamilyen vegyes megoldást tartanának célszerűnek, ötvözve a nyílt és zárt rendszer elemeit.

Az új rendszer kiépítéséhez általánossá kell tenni a munkakörelemzések és a munkakör-értékelések időszakos, illetve igény szerinti ismételt elkészítését. A kutatás egyértelművé tette, hogy e két tevékenység a közszolgálati szervezetek jelentősebb hányadánál még ismeretlennek számít. A válaszadók közel harminc százaléka jelezte csak vissza, hogy az ő szervezetükben már folytattak munkakörelemzést és -értékelést. Azonban ezek zöme is inkább egy-egy EU-s projekt eredményeként, központi akaratra valósult meg, és nem valamelyik közszolgálati szervezet elhatározásából, önálló fejlesztési koncepció részeként realizálódott. Természetesen voltak pozitív kezdeményezések is, többek között a honvédelem, a rendvédelem és néhány államigazgatási, valamint önkormányzati szervezetnél, de nem ezek voltak a jellemzők.

VALÓDI MUNKAKÖRALAPÚ KÖZSZOLGÁLATI ÉLETPÁLYA A NEM TÚL TÁVOLI JÖVŐBEN?

A magyar közigazgatásnak olyan szervezetrendszerre van szüksége, amely rendezett jogi alapokon, szervezeten, a feladatok minőségi színvonalon történő ellátásához szükséges arányos mérettel, adekvát finanszírozással, kellő jogosultságokkal, korlátozásokkal, átláthatóan és felelősséggel működik. Ebben az emberi tényező szem előtt tartása kulcsfontosságú szempont, így üdvözlendő a szemléletváltás, amely a személyi állományt stratégiai erőforrásnak tekinti és ennek megfelelően kezeli, ezzel növelve a közigazgatás hatékonyságát. A kormány 2010-től megkezdett, a közigazgatást átalakítani kívánó reformintézkedései az elmúlt években tapasztalható reformfáradtságot leküzdve valódi fejlesztést céloznak. A Magyar Program, az önkormányzati és igazgátszolgáltatási programok zászlajukra tűzték az eddig meg nem valósult vagy részlegesen megvalósult reformintézkedéseket, ezekben a területi közigazgatás, dekoncentrált szervezetek, önkormányzatok reformja élenjáró. A személyzeti igazgatás terén szép részeredmények vannak, egyebek mellett a közszolgálati tisztviselőkről szóló új törvény megalkotása (2011), a TARTINFÓ rendszerének kiterjesztése (2012), az etikai előírások erősítése, a Magyar Köztisztviselői Kar létrehozása és etikai kódexek megalkotása, MKÖ-program az utánpótlás-politika terén, és emellett a munkaköralapú rendszerre való áttérés előkészítő munkái.

Az elkövetkezendő időszak új Magyar Programjának feladata lenne folytatni és kiterjeszteni az eddigi fejlesztési munkát, fokozatosan teremtve meg és építve ki az új életpályát, erősítve meg egyes építőelemeit, végül koherens rendszert teremtve. Olyan közszolgálati életpálya építésére van szükség Magyarországon, amely megteremti a teljes életpályára kiterjedő kiszámítható és vonzó, a szervezethez tartozást, a lojalitást erősítő, hosszú szolgálatvállalásra ösztönző életutató, biztosítva a szervezet számára kellő mennyiségű és felkészültségű, munkára motivált állományt, amely révén a szakmai feladatok eredményes és hatékony végrehajtása biztosítható. Áttekintve, majd levonva a tapasztalatokat az egyes külföldi államokban alkalmazott humán erőforrás-stratégiákból, valamint ismerve a hazai közszolgálati személyzeti politika terén megtett reform-

próbálkozásokat, összegezhetjük, hogy a munkaköralapú rendszer tényleges bevezetéséhez milyen kérdéseket kell még megfontolni, és milyen cselekvési lépéseken kell keresztülverekedni magunkat.

Amennyiben tehát Magyarország követi a nemzetközi trendet, és a személyzeti politika a nyitottabb, munkajogi szabályozáshoz közelebb álló elemek bevezetését támogatja majd, ehhez mindenre kiterjedő előkészítés szükséges. Megfigyelve a korábbi, különösen 2007-től alkalmazott, munkaköralapú rendszer előkészítését célzó hazai próbálkozásokat, ezekből több tanulság is levonható. Nem elégséges a magánszférából átvett, közigazgatásra szabott munkakörelemzések és -értékelések módszertanának kialakítása és a munkakörelemzések és -értékelések próbaszerű elvégzése. Ezek fontos előkészítő lépések, de egyrészt nem is fedik le a közszolgálat minden munkakörét, másrészt amíg külső és belső bérszakértők bevonásával nem készül el egy pontos költségbecslés az átállásra vonatkozóan, addig ebben döntés nem születik soha, évek múlva is az előkészítő szakaszban tart az ügy, folyamatosan tologatva a felkészülési határidőt.

Ha az átállást említjük, feltételezhető, hogy a munkaköralapú rendszerre való átérés felmenő rendszerben lesz elképzelhető, ahol a jelenlegi illetményrendszerben foglalkoztatottak kifuttatása szükséges, párhuzamosan az új belépők munkaköralapú történő díjazásával. Ehhez a munkakörelemzések és -értékelések modellkísérletére alapozva új illetmény- és bérrendszerre való javaslatot szükséges készíteni. Ha továbbra is cél lesz a zárt életpálya elemeinek megtartása, emellett meg kell fontolni, hogy milyen legyen az egyes bérelemek összeállítása és ezek súlyozása (alapilletmény, munkaköralapú illetményrész, teljesítményalapú illetményrész, pótlékok rendszere), valamint a lehetséges karrierutak kialakítása (vezetői, szakértői stb.). Ennek érdekében a hagyományos, jogias megközelítés mellett előtérbe kell helyezni a humánerőforrás-menedzsmenti szempontokat. Úgy kell tekinteni, hogy a munkakör az alap, erre kell ráépíteni az összes többi támogató funkciót (pl. célkitűzés és teljesítménymenedzsment, képzés, továbbképzés, kiválasztás, előmenetel, javadalmazás). Fel kell mérni a lehetséges bérstruktúrát (pl. munkaköri alapon járó illetményrész, senioritás alapján járó illetményrész, egyéni teljesítményrész, ezen elemek súlyozási rendszerének kialakítása). A tervezés során figyelembe kell venni a munkaköri rendszer kialakításának következményeit és szervezetre gyakorolt hatásait, hiszen döntően változtatja meg az eddigi karriermoddell, átalakítja a kereseti viszonyokat, és feszültséget szülhet az állomány körében.

Emellett a felkészülésnél nem szabad elfeledkezni arról, hogy fel kell becsleni a személyügyi szoftverek átállításának költségeit is. Az állomány képzése sem elhanyagolható tényező ebben a kérdésben. Okulva a korábbi TÉR-rendszer hazai bevezetésének sikertelenségeiből – amikor az azt alkalmazó vezetők felkészítése nem történt meg, ezzel ellehetetlenítve a sikeres alkalmazást –, országos szinten kiemelt figyelmet kell fordítani a vezetői réteg és a HR-es vagy személyügyes kollégák felkészítésére, ha úgy tetszik, az állomány támogatásának megnyerésére is. Szükség lesz egy olyan szervezetre, amely a munkakörök karbantartását erre dedikált jogosultsággal végzi (mint például Kanadában). Olyan személyügyi központra van szükség, amely módszertani, szellemi és kutatóműhely egyaránt, tanácsokkal tudja ellátni a kisebb szervezeteket,

emellett stabilan ellenőrzése alatt tudja tartani a rendszert, és működteti a folyamatok kontrollálásához szükséges informatikai adatbázist.

Megfigyelve és levonva a tapasztalatot más államok megoldásaiból, láthatjuk, hogy a karriermenedzsment sok területe ott is kísérleti fázisban van, amely nem feltétlenül jelent elmaradást, hanem a dolgok igények szerinti folyamatos formálódását (jellemzően óvatosan). Az kétségtelen, hogy a tapasztalatok feldolgozásával és a hazai sajátosságok figyelembevételével a lehetőség most adott hazánk számára egy mintaszerű közszolgálati személyzetpolitikai rendszer kiépítésére. Bizonyos, hogy az átfogó stratégiai reform keresztülvitele „évek sorára való következetes kitartást és szakértelmet kíván”.⁹

JEGYZETEK

- ¹ Linder Viktória: *Személyzeti politika – humánstratégia a közigazgatásban*. PhD-értekezés, Budapest, 2010, 117. o.
- ² Horváth István: *Merre tovább?! Javaslatok egy új magyar közszolgálati szabályozás megalapozásához II*. In: *Közjogi Szemle*, 2008/3., 37. o.
- ³ A corps-ok olyan szakmai testületek, amelyek az azonos hivatást végzőket tömörítik.
- ⁴ Többek közt lásd Sivák József: *Helyben járás? Trendek és kényszerek a közigazgatás korszerűsítésében*. In: *Magyar Közigazgatás*, 2005/1., 4. o.
- ⁵ Hazafi Zoltán: *A karrierrendszer múltja, jelene és lehetséges jövője Magyarországon I. – közszolgálati jogunk szabályozási koncepciójának változásai*. *Új Magyar Közigazgatás*, 2008/1., 61–66. o.
- ⁶ A Hay-módszer egyike a magánszférában alkalmazott többféle munkakör-elemzési és -értékelési módszereknek, amely a munkaköröket a tudás (szaktudás/menedzsmentszélesség/emberi kapcsolatok), problémamegoldás (gondolati szabadság/gondolati kihívás), felelősség (hatásterület, befolyásolási hatás) szempontjából elemzi.
- ⁷ A közszolgálati életpálya bevezetésének előkészítésével kapcsolatos egyes feladatokról szóló 1004/2013 (I. 21.) kormányhatározat előírásai értelmében. A MAR-projekt az ÁROP 2.2.17 „Új közszolgálati életpálya” projekt keretében valósul meg.
- ⁸ A kutatást a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem 19 kutatója végezte el. A felmérés kiterjedt a három hivatásrend tagjaira, célja a személyzeti politika jogi és humán-erőforrás típusú átvizsgálása, helyzetjelentés készítése volt. A Humán Tükör kérdőíves kutatás során 360 fókuszértékelési technikával vizsgálták a vezetői, beosztotti, HR-vezetői, HR-beosztotti állomány véleményét. Az eredmények több tanulmányban publikálják, megjelenésük folyamatban van.
- ⁹ Magyar Zoltán: *A magyar közigazgatás tükré*. Mártonffy Károly és Némethy Imre társszerzőkkel, Magyar Királyi Állami Nyomda, Budapest, 1932, 13. o.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Az *Európai Unió tagállamainak közigazgatása*. Szerk.: Szamel Katalin, Balázs István, Gajdusчек György, Koi Gyula, Complex Kiadó, Budapest, 2011.
- Balázs István: *A közszolgálat fejlődési tendenciái a világ fejlett országaiban*. *Magyar Közigazgatás*, 2001/11.
- Competency management in the public sector*. Eds.: Sylvia Horton, Annie Hondeghem, David Farnham, IOS Press, 2002.
- Dudás Ferenc: *Hogyan tegyük versenyképesebbé s európaiabbá közszolgálati rendszerünket*. *Közigazgatási Szemle*, 2008/3–4.
- Gajdusчек György: *Köszolgálat. A magyar közigazgatás személyi állománya és személyzeti rendszere az empirikus adatok tükrében*. KSH, Budapest, 2008.

- Gajdusчек György: *Governance, policy networks – informális politikai szereplők a döntéshozatalban*. Politikatudományi Szemle, 2009/2.
- Gajdusчек György: *A közigazgatás szervezeti jellemzői – összehasonlító aspektusból*. In: Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása. Szerk.: Szamel Katalin, Balázs István, Gajdusчек György, Koi Gyula, Complex Kiadó, Budapest, 2011.
- Horváth M. Tamás: *Közmenedzsment*. Dialóg Campus, Pécs, 2005.
- Jenei György: *A közintézményi menedzsment reformjainak torz magyar folyamatai az EU-tagállamok mércéjén. Hiányok, okok, megoldási javaslatok*. In: Jobb közigazgatás helyben járás és visszafejlődés helyett. Szerk.: Verebélyi Imre, Imre Miklós, Századvég Kiadó, Budapest, 2009.
- Lőrincz Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2005.
- Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.
- Magyary Zoltán: *A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása*. Athenaeum, Budapest, 1931.
- Magyary Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálása. A m. kir. miniszterelnök úr elé terjesztett javaslat*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.
- Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program* (MP 11.0). 2011. június 10.
- Stumpf István: *Szakmai alapú közigazgatás – a neoweberianus állam*. In: A modern állam feladatai. Magyar Közgazdasági Társaság és a Gazdasági és Szociális Tanács konferenciájának előadásai, Budapest, 2009.
- Stumpf István: *Az állam újrafelfedezése és a neoweberianus állam*. Szerk.: Virág György, OKRI Szemle, Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 110–124. o.
- Stumpf István–Gellén Márton: *A jó kormányzás felé*. In: Jobb közigazgatás helyben járás és visszafejlődés helyett. Szerk.: Verebélyi Imre, Imre Miklós, Századvég Kiadó, Budapest, 2009.
- Stumpf István: *Szakmai alapú közigazgatás – neoweberianus állam*. In: A modern állam feladatai. Szerk.: Halm Tamás, Vadász János, Budapest, 2009.
- Szakács Gábor: *Stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás a közszolgálatban*. Ágazati összefoglaló tanulmány, „Közszolgálati humán tükör 2013” kutatás, kézirat.
- Szakács Gábor: *Munkaköralapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás*. Pro Publico Bobo, Magyar Közigazgatás, 2013/4.
- Torma András: *Tűnődés a magyar közigazgatási szervezetrendszer majd 20 éves átalakítási kísérleteiről (vagy ennél lényegesen többről?)*. In: A közigazgatási szervezetrendszer átalakítási kísérletei, A „Jövő Közigazgatásáért” Alapítvány, Pécs, 2009, 89. o.
2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről
1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat a közszolgálati életpályák összehangolásáról
1004/2013 (I. 21.) Korm. határozat a közszolgálati életpálya bevezetésének előkészítésével kapcsolatos egyes feladatokról
Az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzata

Kovács Katalin

Living Labek, „élő laboratóriumok” a gyakorlatban

Living Labs in Practice



Összefoglalás

A Living Lab alapú interaktív értékteremtéssel a vállalatok a felhasználó aktív, együtt alkotó szerepére építve hoznak, illetve hozhatnak létre hozzáadott értéket mind a vállalatok, mind a felhasználók számára. A Living Labek Európai Hálózatának (ENoLL) tagjait érintő felméréssel a Living Labek működésének, a felhasználóbevonás módjának néhány kulcstényezője kerül bemutatásra. Ezen túl példákon keresztül áttekinthetjük, hogy milyen hozzáadott értéke és konkrét tevékenysége van néhány működő Living Labnek a mezőgazdaság, városfejlesztés, megújuló energia, illetve infokommunikáció területéről. A kutatás alapvető célja annak megállapítása, hogy Magyarországon van-e létjogosultsága, lehetséges hozzáadott értéke a Living Lab-szerveződések létrejöttének, mi az akadályozó tényezője, és milyen intézkedésekkel valósítható meg az, hogy a szerveződések piaci alapon, fenntartható üzleti modell kialakításával ériék el céljukat.

Summary

Interactive value production through Living Labs may provide added value for the companies and end-users by building on the active, co-creating role of users in the innovation process. A survey targeting the members of the European Network of Living

KOVÁCS KATALIN PhD-hallgató, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola, nemzetközi projektmenedzser, Bay Zoltán Alkalmazott Kutatási Közhasznú Nonprofit Kft. (katalin.kovacs@bayzoltan.hu).

Labs uncovers the key factors in the operation and the methods of user-involvement in the Living Lab organizations. Examples are introduced focusing on the added value and activities of Living Labs in the selected fields: agriculture, city development, renewable energy and ICT. The aim of the research was to determine the possibility of establishment and the added value of Living Lab research concepts in Hungary. The research also focused on the obstacles of their existence and the possible actions and measures to implement in order to achieve a sustainable business model.

A termékek és szolgáltatások fejlesztési folyamatában a felhasználók igényeinek központi szerepe van. Ugyanakkor az egyre inkább individualizálódott szükségletek kielégítésére a hagyományos marketingeszközök alkalmazása nem minden esetben elegendő arra, hogy a felhasználóknak leginkább megfelelő termék vagy szolgáltatás kerüljön kifejlesztésre. Erre a problémára megoldást nyújthat az, ha a felhasználókat már a fejlesztés korai stádiumától bevonjuk a fejlesztésbe. Ez a felismerés valósul meg a Living Lab alapú interaktív értékteremtés (röviden Living Lab – LL) során. A Living Lab koncepcióval a vállalatok a végfelhasználók aktív, együttalkotó szerepére építve töreksenek hozzáadott érték előállítására. A koncepció során a felhasználók a fejlesztés tárgyát képező eszközt annak valós felhasználói környezetébe beépítve fejlesztik, együtt a gyártóval. Az elmélet szerint a fejlesztés egyrészt tesztelésre, másrészt a felhasználónak leginkább megfelelő, a fejlesztés tárgyát képező termék vagy akár szolgáltatás speciális funkcióinak kialakítására irányul.

Mindenkiben joggal felmerül az az elsődleges kérdés, hogy a gyakorlatban mit takarhat ez a koncepció valójában, létrejöhet-e Living Lab a mai vállalatok körében, akár Magyarországon, akár külföldön. Ezen túl, ha létrejön is, mi lehet a felhasználók és gyártók motivációja, hiszen a koncepció kialakítása kétségtelenül erőforrásokat igényel mind a felhasználók, mind a vállalatok részéről. Szintén kérdéses, hogy mely iparágakban célszerű az alkalmazása, és az adott iparágban milyen hozzáadott értéket képviselhet a felhasználóval való interaktív értékteremtés.

A fenti kérdések tisztázását a már működő Living Labek tevékenységének elemzésével tehetjük meg, melyhez tisztában kell lennünk az elméleti alapokkal is. Az első részben bemutatjuk a Living Labek elméletét egy rövid történeti kitekintés keretein belül. A második részben az elméleti összefoglalóban bemutatott alapokra építve a Living Labek működését jellemezhetjük a Living Labek Európai Hálózatának (ENoLL) tagjai körében elvégzett kérdőíves felmérés eredményein keresztül, a statisztika eszköztárával. A kutatás a fejlesztésbe bevont felhasználók átlagos számát, a fejlesztés célját, a felhasználók által kezdeményezett módosítások jellegét, a Living Labek tagjainak számát, valamint alapításuk indíttatását érinti.

A Living Labek elmélete szerint megvalósulásuk nincs iparágakhoz kötve, ugyanakkor mégiscsak érdekes kérdés, hogy ugyanaz a koncepció alkalmazása miért lehet alkalmas az infokommunikáció vagy akár a mezőgazdaság területére egyaránt. Ezért a harmadik részben a Living Labek néhány iparági sajátosságának, tipikus működésé-

nek bemutatásával megismerkedhetünk azok működési mechanizmusával, hozzáadott értékével. Ebből a célból a Living Labek Európai Hálózata tagjainak működését sorra véve négy, leginkább tipikus működési területet választottunk ki: mezőgazdaság, városfejlesztés, megújuló energia, illetve infokommunikáció. Az egyes területeket elemezve a fejlesztés szerepköreit, a fejlesztés tárgyát, a gyártó és felhasználó együttműködésének módját, valamint néhány példát ismertetünk.

A záró részben sorra vesszük, hogy milyen hozzáadott értéke van a Living Labeknek. Ezenkívül az együttműködés kulcsszereplőinek magyarországi sajátosságait mutatjuk be. A fentiek alapján egyértelmű következtetés vonható le arra vonatkozóan, mik lehetnek az akadályai, és van-e létjogosultsága annak, hogy Magyarországon Living Lab jellegű együttműködések jöjjenek létre.

ELMÉLETI ALAPOK

A nyílt innováció fogalmára építve a Living Labek (LL) elméleti alapjai megtalálhatóak az EC INFSO, az Európai Bizottság Infokommunikációs Főigazgatóságának 2009-ben kiadott tanulmányában.¹ A nyílt innováció fogalma Henry Chesbrough megfogalmazásában: „A nyílt innováció a tudás célirányos be- és kiáramlásainak létrehozása és fenntartása egyrészt a belső innováció felgyorsítása, másrészt az innováció külső hasznosítása céljából.”²

Az LL-alapú interaktív értékteremtés a nyílt innováció fogalomrendszerén belül egy speciális innovációs forma, amely sajátos módon épít a felhasználók aktív, kezdeményező, együtt alkotó szerepére. Az LL olyan kutatási koncepció, amelyben a kísérletezés és a közös alkotás valódi környezetben, valódi felhasználókkal közösen történik, illetve a végfelhasználók a kutatókkal, cégekkel és közintézményekkel együtt kutatják ki, tervezik és valósítják meg az új és innovatív termékeket, szolgáltatásokat. Az LL koncepció minimálisan azt jelenti, hogy a végfelhasználó aktív szerepet kap a szélesebb értelemben vett terméktervezési folyamat legalább valamelyik elemében, rendszerint vagy a koncepció kidolgozásában, vagy a termék végső kialakításában. Legteljesebb formájában a folyamat a felhasználó vezetése alatt megy végbe a koncepció megalkotásától a piacra vihető termék kifejlesztéséig.³

Az LL-ek alapvetően arra irányulnak, hogy vállalatok vagy vállalatok szerveződésai más vállalatokkal, egyetemekkel, kutatóintézetekkel, valamint egyéb, a kutatásban és az új termékek kifejlesztésében érdekelt szervezetekkel lehetőséget biztosítsanak az adott fejlesztési témában érdekelt felhasználóknak a fejlesztési folyamatban való részvételre az interaktív értékteremtés feltételeinek kiépítésével. Az LL-alapú értékteremtés alapvetően a tömegtermelésben alkalmazott és az elméleti bevezetőben ismertetett innovációs folyamatok fordítottjának alkalmazása. A tömegtermelés során a vállalatok vagy vállalatok szerveződésai prototípust hoztak létre először, majd azt a funkciók ellenőrzése, esetlegesen felhasználókkal való tesztelését követően tömeggyártás révén igyekeztek értékesíteni. Az LL-konceptióval viszont az individualizálódott felhasználó aktívabb szerepkörbe lép, és igényeinek gyakorlati kinyilatkoztatásával már a prototípus fejlesztéséhez (esetleg egy kezdetleges prototípus továbbfejlesztéséhez) is hozzá-

járul fő problémájának megoldása érdekében. A vállalatok vagy vállalatok csoportja az új termékek kifejlesztéséhez szükséges infrastruktúra, együttműködési környezet biztosítása révén megteremti a felhasználókkal való LL-alapú interaktív értékteremtés alapját, mely révén LL-keretben hozhatóak létre radikális innovációs megoldások.⁴ Az LL-alapú interaktív értékteremtéshez a vállalatoknak biztosítaniuk kell a megfelelő infrastruktúrát, és természetesen a szakmai háttérrel, tanácsadást, valamint az interaktív értékteremtéshez szükséges eszközöket is.

A LIVING LABEK MŰKÖDÉSE – STATISZTIKA

Az előző fejezetben ismertetett elméleti alapok gyakorlati megvalósulásának vizsgálatára, az LL-ek működésének feltérképezésére a Living Labek Európai Hálózatának tagjai közötti, 2014 áprilisában, általam megtervezett és lebonyolított kérdőíves felmérés adott választ. Az elméleti összefoglalóban ismertetett koncepcióra építve a kutatás célja az volt, hogy általános képet adjon arról, hogy a hálózat tagjai a fejlesztés mely stádiumában vonják be a felhasználókat, annak mi a hozzáadott értéke, valamint hány felhasználó vesz részt a termékek/szolgáltatások kifejlesztésében. A kérdőíves felmérés arra is kereste a választ, hogy az LL-ek alapítása és fenntartása milyen forrásokból valósítható meg, azaz mik a működő LL-ek alapításának és fenntartható működésének mozgatórugói. A felmérésben az ENoLL-tagok közül 52 válaszadó vett részt. A felmérésben részt vevő LL-ek több mint fele 10 vagy annál több taggal valóította meg tevékenységét. Ezt a tényt alapvetően pozitívnak értékelhetjük, hiszen az LL-konceptió vállalatok, más szerveződések közötti együttműködés révén jön létre. Minél több tag vesz részt az LL-ben, annál több kompetencia jelenik meg a fejlesztési folyamatban. Ekkor még nem is beszéltünk arról, hogy a szervezetek együttműködésén túl a felhasználó – a maga tudásával, igényeinek kinyilatkoztatásával – kulcsszereplőként belép a fejlesztési folyamatba.

Az LL-ek közül csupán minden ötödik von be 100-nál kevesebb felhasználót a fejlesztési folyamatba. A válaszadó szervezetek több mint fele nyilatkozott úgy, hogy a fejlesztés során a felhasználók bevont száma 100 és 1000 közötti. Mindemellett hangsúlyozandó, hogy a válaszadók több mint ötöde 1500-nál is több felhasználóval dolgozik együtt. A felhasználók számát tekintve a kép szintén pozitív. Azaz, a felhasználók bevonása a felmérés szerint az esetek többségében nem csupán annyi, hogy egy-két vagy több felhasználóhoz kihelyezik a fejlesztés alatt álló terméket tesztelésre. Az ismertetett eredmények arra engednek következtetni, hogy a felmérésben részt vevő LL-szervezetek nagy része tudatosan alakítja a fejlesztésbe bevont fogyasztói körét, és a kutatás magas színvonalú eredménye érdekében törekszik a reprezentativitásra, a fejlesztésbe bevont felhasználók magas számának elérésére.

A felhasználók bevonása az esetek többségében elsősorban felhasználóbarát termékek megtervezését célozza. (Az INFSO említett kiadványa mindenekelőtt azt állította előtérbe, hogy a szoftverek kifejlesztése még mindig nem eléggé koncentrálna a kifejlesztett termék felhasználóbarát jellegére.) A fejlesztés tárgyát képezi természetesen a termékek hatékony működése, valamint a fejlesztés alatt álló terméknek a felhasználó

meglévő termékeihez, a működés hétköznapi környezetébe illesztése. A felhasználóval való fejlesztés tárgya a válaszadó LL-szervezetek kis hányadában a termékhez kapcsolódó szolgáltatások, valamint a termékek energiahatékonyságát érintő fejlesztések interaktív kialakítása. Ezen eredmények nem okozhatnak nagy meglepetést, hiszen egyértelmű, hogy a felhasználóval együtt történő fejlesztés eredményeként a termék felhasználóbarát jellege kiemelt szerepet kap. A felhasználó adott terméket illető tudásától függ, hogy milyen mértékben vesz részt a termékfejlesztésben.

A felhasználók több mint fele részt vesz a kezdeti kutatásokban, valamint az első prototípus kifejlesztésében és tesztelésében. A válaszadók több mint negyede későbbi prototípusok kifejlesztésében, illetve tesztelésében vesz részt. A válaszadók fennmaradó része a termék piaci bevezetését megelőzően kapcsolódik be a termékfejlesztés folyamatába. Ezen eredmények sajnos nem minden esetben egyeznek a Living Labek elméleti definíciójával, csak részleges interaktív kapcsolatot mutatnak az innovációs lánc egészét tekintve. Az mindenesetre pozitív, hogy a válaszadók több mint fele már a fejlesztés korai stádiumában részt vesz a fejlesztésben. Ugyanakkor mégiscsak figyelemre méltó, hogy a válaszadók közül megközelítőleg minden tizedik a felhasználót kizárólag a piaci bevezetés előtt vonja be a fejlesztési folyamatba, amely egyértelmű, hogy ez esetben kizárólag a már kifejlesztett termékek tesztelésére irányulhat.

A fejlesztés eredményeit tekintve a válaszadók több mint kétharmada 10-nél kevesebb termék fejlesztését végezte el az LL-környezetben, ugyanakkor a kifejlesztett termékek nagy részét bevezette a piacra. A fejlesztésbe bevont felhasználók számával összevetve ez a szám kissé alacsonynak tűnik. Ugyanakkor végig kell gondolnunk ehhez azt is, hogy az ENoLL 2006-ban még csak 19 taggal büszkélkedhetett, és a kutatásba bevont LL-ek létrejötté is jóval ezt követően történt meg. (Ma már több mint 300 tagja van egész Európát tekintve.) A termékfejlesztés az esetek többségében időigényes, vizsacsatolásokkal teli tevékenységet jelöl, melyet egy új, LL-koncepcióba átültetni szintén idő- és erőforrás-igényes. Ez magyarázatot ad az eddigi alacsony eredményességre, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy ha ilyen kevés eredményt tudnak az LL-ek eddig felmutatni, akkor mikor és hogyan válhat fenntarthatóvá működtetésük. Milyen forrásokkal működnek? Hogyan tudnak piaci alapon működni?

A kormányzati beavatkozásokat, a nemzetek szabályozását tekintve a válaszadók többsége arról nyilatkozott, hogy országukban nincs az LL-ek alapítását ösztönző kormányzati szabályozás. A felmérésben részt vevők jelentős hányada használ vagy használt fel uniós vagy nemzeti támogatást tevékenységeik finanszírozására és már működésük megkezdésére is. Az LL-ek többsége egyetemi tudásbázisra épülve folytatja működését. Ezzel viszont még nem vonhatunk le következtetést arra vonatkozóan, hogy hogyan lehet az LL-ek működését üzleti alapon fenntarthatóvá tenni. A jelenlegi, kezdeti fázisban még elfogadható, hogy az LL-ek csak részben támogatásokat felhasználva működnek, viszont a későbbiekben minden szerveződés esetében felmerül a fenntarthatóság kérdése. A fenntarthatóság lehetőségeit a Living Labek működési mechanizmusának áttekintésével, valamint az LL-ek hozzáadott értékének meghatározásával tárhatjuk fel.

A LIVING LABEK MŰKÖDÉSE

Az előző fejezetekben megismerkedhettünk az LL-ek elméleti alapjaival, valamint működésükkel és eddigi eredményeikkel általánosságban. A legérdekesebb viszont, hogy mi áll a felvázolt elmélet és gyakorlat mögött valójában. Ennek céljából a következőkben példaként az LL-ek működésének fő jellemvonásait mutatjuk be a mezőgazdaság, vidékfejlesztés, megújuló energia és az infokommunikáció területéről. Minden egyes terület bemutatásakor az adott területen működő, tipikus LL működési mechanizmusát vesszük sorra a szerepkörök tisztázásával, a fejlesztés tárgyának bemutatásával, a felhasználó és gyártó együttműködését érintő sajátosságok, valamint néhány példa ismertetésével.

Mezőgazdaság

A mezőgazdasági termelés alapvető céljai közé tartozik az élelmiszer-iparág számára szükséges, magas minőségű és megfelelő mennyiségű termények előállítása. A termények végső felhasználói ennek megfelelően az élelmiszer-iparág gyártóvállalatai, melyek a terményekből termékeket állítanak elő végső felhasználásra. Az LL fogalmát figyelembe véve, a mezőgazdasági termelés során a fejlesztendő „termék” a mezőgazdasági termelők által előállított termény.⁵ Ennek megfelelően az innovációs folyamat a mezőgazdasági termények megfelelő mennyiségének, illetve minőségének optimalizációjára irányul.

A termékek optimális mennyiségének és minőségének fejlesztése céljából a felhasználó és gyártó együttműködése – mint ahogy az az LL-ek többségében – informatikai támogatással valósul meg. Az eszközök segítségével a termények minőségének ellenőrzésére, az eddig elvégzett munka rögzítésére (beleértve a használt vegyszereket, tápanyagokat, egyéb eszközöket), a termények várható mennyiségének meghatározására kerül sor. Szenzorok, a precíziós gazdálkodás elemeinek alkalmazásával (a hozam és termény minőségi paramétereinek térképezése, precíziós növénytáplálás, térinformatika) a termények minőségének monitorozása valósul meg a felhasználók részéről. Ennek megfelelően a termények felvásárlója visszajelzést ad a termény előállításának a beérkezett adatok elemzésével. A visszajelzés mögötti szakértő háttér biztosítja azt, hogy a visszajelzéssel a termények minősége valóban javítható. A termények mennyiségének előrejelzésével a termények felvásárlói optimalizálhatják logisztikai folyamataikat.

A mezőgazdaságban alkalmazott LL-együttműködések között természetesen találunk a termelés háttereként szolgáló ICT-eszközök fejlesztését érintő együttműködések, melyekben a termelő mint az eszköz felhasználója vesz részt.

A fenti LL-együttműködésre példaként említhető, hogy a PA4ALL Living Lab (Biosense Center – Szerbia)⁶ számos, a precíziós gazdálkodáshoz szükséges elem alkalmazásával a fenti koncepciónak megfelelően adatgyűjtést és elemzést végez a felhasználó által konkretizált igényeknek megfelelően. A Living Lab eddigi eredményei közül kiemelendő a kukorica, a szója és a cukorrépa mennyiségét és minőségét érintő

hatások (elsősorban környezeti tényezők, hőmérséklet és csapadék kombinációja, intenzitása) feltárása, illetve új, a levegőben található szennyező anyagokat mérő, monitorozó elektromos szenzorok kifejlesztése, amely az említett informatikai támogatás és együttműködés nélkül nem valósulhatott volna meg. A magyarországi Homokhát Rural Living Lab⁷ a vidéki térség termelőivel együttműködve kifejlesztett egy elemző szoftvert, mely többek között alkalmas arra, hogy a termelőktől a termények mennyiségét, illetve minőségét illető adatokat begyűjtse, elemezze, valamint a termelők közötti kommunikációt elősegítse. Ezáltal a termelők – a megfelelő információk megosztásával – együttműködve, magasabb színvonalon tudnak termelni.

Az ismertetett gyakorlatot ugyanakkor az LL-ek elméleti definíciójával összevetve kritikus megállapításokkal kell élnünk. Azon túl, hogy a szerepkörök meghatározásának pontosítására volt szükség, a mezőgazdasági termények minőségének javítása nem illeszkedik bele teljes mértékben – annak sajátosságai miatt – az LL-ek elméleti keretébe. A termékek fejlesztése egyértelmű okok miatt nem valósul meg annak későbbi, valós felhasználói környezetében. Ugyanakkor néhány LL esetében találhatunk robotikai kezdeményezéseket,⁸ amely a termelők valós környezetében fejleszthető. Ezen túl az ismertetett „tipikus” működési modell is beilleszkehet az LL fogalomkörébe abban az esetben, ha a fejlesztés tárgya a termények minőségének és mennyiségének monitorozására irányuló eszköz, illetve szoftver. Ebben az esetben viszont az alkalmazás területe kettős (informatika és mezőgazdaság), mivel informatikai eszközök fejlesztése történik, mezőgazdasági alkalmazásra.

Városfejlesztés

A városfejlesztés tekintetében a szerepkörök egyértelműek. A város lakosai mint felhasználók, a városfejlesztés tervezését és technikai lebonyolítását végzők mint kivitelezők jelennek meg. A tervezést végzők természetesen olyan paraméterekkel szeretnék kialakítani a városképet, mely leginkább illeszkedik a város lakosainak igényéhez. A fejlesztés tárgya a város vagy annak részeinek átalakítása, a lakosok igényeinek megfelelő, „intelligens” városok kialakítása. A városfejlesztéssel foglalkozó LL-szervezetek esetében az együttműködések leggyakoribb formája az, hogy a fejlesztés során workshopokon keresztül kommunikálnak a fejlesztők a lakossággal. Viszont ez az együttműködési forma véleményem szerint még nem illeszkedik az LL-ek elméleti alapját jelentő interaktív értékteremtéshez, ahol a fejlesztés a felhasználóval együttműködve, a fejlesztés alatt álló termék/szolgáltatás mindennapos felhasználási környezetében való tesztelését, fejlesztését jelenti. Városfejlesztés tekintetében az elmélethez leginkább közelítő gyakorlati koncepció az ún. intelligens városok kialakításában jelenik meg.

A Smart City Living Lab⁹ (Franciaország) számos alkalmazást kifejlesztett, amelyek hozzájárulnak a város aktualitásait érintő információ megosztásához. Fő területek: közlekedés, kultúra, turizmusfejlesztés, közösségi hálózatok. A Puglia Smart Lab¹⁰ hasonló területeken valósított meg fejlesztéseket. Erre egyik példa, hogy egyik LL-környezetben kifejlesztett, illetve tesztelt mobilapplikációval élelmiszer-iparági szolgáltatók (éttermek, élelmiszer-áruházak) nem értékesített termékeiket – a megfelelő

logisztikai szereplők közbeiktatásával – pótlólagos munkaerőigény, pluszadminisztrációs feladatok elvégzése nélkül rendszeresen eljuttathatják a releváns szociális szervezeteknek.

Megújuló energia

A megújulóenergia-iparágban a háztartások, illetve vállalatok (a gyártási folyamatok, irodák energiaigénye miatt) mint felhasználók jelennek meg. Ezzel szemben a megújuló energiát hasznosító termékek (pl. napkollektorok) gyártói, fejlesztői lehetnek részei egy Living Labnek, mely a háztartások optimális energiaellátásának megvalósítására irányul.

A fejlesztés tárgya a megújuló energiát hasznosító termékek (pl. napkollektorok, biomasszakazánok) optimális kialakítása, valamint az épületek már meglévő energiaellátási rendszerekhez való illesztése, intelligens épületek kialakítása. A cél az eszközök energiaellátás és hatékonyság szempontjából optimális kombinációjának, elrendezésének a fogyasztó igényeihez és az épület sajátosságaihoz illeszkedő kialakítása. Ezen túl az LL-fejlesztések fontos területe a megújuló energia közlekedési eszközök fejlesztésébe való integrálása.

Az együttműködés módja a fejlesztés korai stádiumában workshopok szervezése a megújuló energiát hasznosító termékek használói körében, a későbbiekben pedig „intelligens fogyasztásmérés” eszközeinek alkalmazásával a telepített termékek működésének elemzése, következtetések levonása, változtatása.

A RENER LL¹¹ (Portugália) elektromos járművek és töltőállomások tesztelését végezte el a felhasználókkal a Renault, Nissan, Mitsubishi és Peugeot közreműködésével. A Skaftkarr LL¹² (Finnország) intelligens épületek kialakítása céljából háztartások energiafelhasználásának mérésével, energiahatékonyságuk javítása céljából végez elemzést a felhasználók interaktív részvételével, valamint a megfelelő informatikai eszközök támogatásával.

Infokommunikáció

Az ICT-eszközök fejlesztésében a szerepkörök egyértelműek. Igazából ez az a terület, ahol az LL-konceptió a legegyszerűbben, legnagyobb hatékonysággal, az elméleti koncepciónak megfelelően alkalmazható. Ebben az esetben az ICT-eszközök felhasználói és gyártói, fejlesztői közötti interaktív együttműködés keretében jön létre az LL. A fejlesztési folyamatban az említett ICT-termékek (szoftverek és/vagy hardverek), illetve mobilapplikációk lehetnek fókuszban.

Az együttműködés módja ezen a területen a legkézenfekvőbb, hiszen a felhasználó a termék alkalmazásával egy időben visszajelzést ad a gyártónak/fejlesztőnek a terméknek a fogyasztó által elvárt specifikumait illetően. Maga az interaktív együttműködés – mint ahogy más LL-ek esetében is – ICT-eszközök támogatásával megy végbe a leghatékonyabban. A Botnia LL¹³ (Svédország) jelenleg több mint 6000 végfelhasználóval valósítja meg ICT-eszközök kifejlesztését. Ezen eszközök számos területet meg-

céloznak, mint pl. közlekedési információ, bevásárlás, wellness, mobilkommunikáció, játékok. A Botnia LL végezte például az Ericsson P800 típusú mobiltelefon tesztelését 100 végfelhasználóval. Ezenkívül 400 végfelhasználóval kifejlesztettek egy aktuális közlekedési információkat gyűjtő és összegző mobilapplikációt.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az előző fejezetekben megismerkedtünk az LL-ek elméletével, majd gyakorlati példákon keresztül végigvezetve összevetettük azt azok gyakorlatával, négy releváns működési területet érintve. Minden működési terület kapcsán egyértelmű az LL-ekben megvalósított interaktív értékfejlesztés hozzáadott értéke, és fenntartásuk szükségessége is. Ugyanakkor fontos, hogy a fentiek alapján rávilágítsunk arra, hogy mi az a fő probléma, melyet az LL-ek alkalmazásával megcélozhatunk.

Az LL-ek még formálódó definícióját a fentiek tükrében kiegészítem azzal, hogy az LL-ben való részvétel mind a felhasználó, mind a vállalat szempontjából kölcsönös előnyökön alapul. Ezen kölcsönös előnyök a vállalat szempontjából egyértelműek, hiszen a felhasználó bevonásával a fejlesztési folyamat lerövidíthető, optimalizálható. Az interaktív értékteremtésben való részvétel felhasználói oldalának motivációja viszont nem alapvető. A felhasználó kizárólag akkor vesz részt a vállalat fejlesztési folyamatában, amennyiben a fejlesztés alatt álló termék/szolgáltatás számára magas hozzáadott értéket képvisel. A fentiekből egyértelműen következik, hogy ahhoz, hogy megtaláljuk a helyét az LL-eknek a gazdaságban, meg kell határoznunk, hogy mely problémára adnak választ, mi a hozzáadott értéke ennek az együttműködési formának. Az LL-ek hozzáadott értéke a következőkben keresendő:

- a felhasználók ún. hallgatólágos tudásának, igényeinek megfelelő termékek előállítás;
- többszöri visszacsatolás csökkentése a fejlesztési folyamat során;
- túlságosan magas marketingköltségek (a felhasználók az interaktív értékteremtés által megismerik a terméket, annak előnyeit);
- csökkenthetőek a fejlesztés költségei a gyártási folyamat során.

Az LL-ek hozzáadott értékéből következik, hogy a szerveződések üzleti fenntarthatósága nem feltétlenül az LL-környezetben kifejlesztett termékek számától függ. Az LL-ek hozzáadott értékének maximális kihasználására kell törekedni, ezáltal a fejlesztés színvonala, ezzel együtt költsége lesz javítható. Az LL-ek alkalmazása természetesen nem valósítható meg a vállalatok jelenlegi innovációs folyamatának hirtelen, az LL-konceptciónak megfelelő teljes mértékű átalakításával. Talán ez is az oka annak, hogy az LL-alapú interaktív értékteremtés alkalmazása jelenleg kezdeti stádiumban van Magyarországon.

Vegyük sorra, milyen feltételeknek kell teljesülnie ahhoz, hogy LL jellegű együttműködések alakuljanak ki. Annak ellenére, hogy az LL-konceptció a hatékonyabb fejlesztést célozza meg, úgy vélem, hogy jelenleg az iparági/gazdasági fejlettség elengedhetetlen feltétele annak, hogy a vállalatok a felhasználók aktív részvételével fejlesszék ki termékeiket. Ennek oka, hogy egy kevésbé fejlett gazdaságban/iparágban a felhasználók kevésbé szofisztikált igényeinek kielégítése a vállalat célja. A felhasználó

alapjában véve nem jelenik meg specializált igényeivel, mivel nem tud az iránt fizetőképes keresletet támasztani. Az LL-konceptió kialakításához a vállalatoknak alapjában véve innovációvezérelt stratégiát kell folytatniuk, hiszen arra építve tudnak egy újabb fejlesztési koncepció irányába lépni. Hazánkban ugyanakkor a fejlesztések nagy része külföldi nagyvállalatok kezében összpontosul, melyeknek nem feltétlenül anyagi érdeke az, hogy az LL-ek kialakításába magyarországi felhasználókat vonjanak be. Termékeik fejlesztését sok esetben az anyacég végzi, mely székhelye nem Magyarországon található. De természetesen vannak kivételek, és LL-ek kialakítása lehetséges innovációvezérelt kis- és középvállalkozások körében is. Ugyanakkor kialakításuk feltételeinek a kis- és középvállalatok innovációs hajlandósága, az LL-fejlesztések esetleges kezdeti költségigénye, a szükséges humánerőforrás, a fejlesztéshez szükséges eszközök, a fejlesztés koncepciójának kidolgozása is korlátot szab.

A gazdaság fejlettségén és stabilitásán kívül az adott ország innovációs kultúrája, a felhasználók és vállalatok nyitottsága szintén feltétele annak, hogy az LL-konceptióval valóban a megfelelő hozzáadott értéket érjük el. Ebben hangsúlyozandó az LL-konceptió és nyílt innovációs szemlélet bevonása az innováció elméleti és gyakorlati jellegű oktatásába is, alapvetően a gazdasági, műszaki felsőoktatás területén. Ezen túl szintén szükséges az, hogy az LL-konceptióban rejlő lehetőségeket tudatosítsuk a lehetséges szereplők számára, és tisztázzuk, hogy mit is takar az LL kifejezés valójában. De ez még nem feltétlenül elegendő arra, hogy egy LL-et valóban sikeresen létrehozunk. Az LL-ek működési modelljét igazítanunk kell a vállalatok belső működéséhez, céljaihoz, termékeinek, szolgáltatásainak sajátosságaihoz.

A jelenleg működő LL-ek nagy része EU-s vagy nemzeti forrásra építve kezdte, és folytatja tevékenységei egy részét. Ennek ellenére úgy vélem, hogy az állami szerepvállalásnak minimális szerepet kell szánni az LL-szerveződések fenntartásában. Kialakításukkal elsősorban a kis- és középvállalatokat célszerű segíteni, azok esetleges erőforráshiánya, egyébként is alacsony innovációs aktivitása miatt. A kormányzat szerepét nem tartom dominánsnak hosszú távon. Nem szabad, hogy az LL-eket támogatásokra (akár adókedvezményekre, kedvezményes hitelekre, vissza nem fizetendő állami támogatásokra) építve tartsuk fenn, hiszen akkor azok valós tevékenysége, hozzáadott értéke háttérbe szorulhat. Az LL-eket körültekintően kell kialakítani, szem előtt tartva azt, hogy a lehető legnagyobb mértékben hozzájáruljanak a vállalatok innovációs folyamataihoz, csökkentve annak költség- és időigényét, valamint növelve a termékek minőségét.

JEGYZETEK

- ¹ *Living Labs for user-driven open innovation. An overview of the Living Labs methodology, activities, achievements.* EC INFSO, European Commission, 2009. /www.eurosportello.eu/sites/default/files/Living%20Lab%20brochure_jan09_en_0.pdf
- ² Henry Chesbrough–Wim Vanhaverbeke–Joel. West: *Open Innovation. Researching a New Paradigm.* Oxford University Press, 2006, 1. o.
- ³ *Living Labs for user-driven open innovation, An overview of the Living Labs methodology, activities, achievements.* EC INFSO, European Commission, 2009. www.eurosportello.eu/sites/default/files/Living%20Lab%20brochure_jan09_en_0.pdf

- ⁴ Dr. Hronszky Imre–Kovács Katalin: „Nyílt innováció”, „felhasználói innováció” és konvergenciájuk. Hitel, Világ, Stádium nemzetközi konferencia, Nyugat-magyarországi Egyetem, Sopron, 2010. november 3.
- ⁵ Fontos hangsúlyozni, hogy számos LL esetében a felhasználó és a gyártó szerepkörének meghatározása az LL szakirodalom meghatározásával ellentétes módon, tévesen szerepel. A gyakorlatban felhasználónak a termények előállítóját nevezik. A téves elnevezés abból ered, hogy az informatikai eszközöket a farmerek használják annak érdekében, hogy visszajelzést adjanak a terményeiket megvásárló szervezeteknek. Ugyanakkor, mivel sok esetben a fejlesztés tárgya nem az eszköz, hanem a termény, melyet a mezőgazdasági termelő állít elő, a szerepköröket a fentieknek megfelelően határozhatjuk meg helyesen. Ugyanakkor a mezőgazdaságban LL-konceptión keresztül robotikai fejlesztések (PA4ALL Living Lab – Szerbia), illetve ICT-eszközök fejlesztése (Homokhát Rural Living Lab) esetében a felhasználó és robotikai gyártók szerepe ezzel ellentétes.
- ⁶ PA4ALL Living Lab, Biosense Center – Szerbia. biosense.rs/index.php/home/living-lab-in-precision-agriculture, <http://www.openlivinglabs.eu/livinglab/homokh%C3%A1ti-rural-living-laboratory>
- ⁷ Homokhát Rural Living Lab – Magyarország. www.openlivinglabs.eu/livinglab/homokh%C3%A1ti-rural-living-laboratory
- ⁸ <http://biosense.rs/index.php/research/groups/mechatronics>
- ⁹ Smart City Living Lab – Franciaország. www.smartcity.fr/europe/en/
- ¹⁰ Puglia Smart Lab – Olaszország. www.pugliasmartlab.it/
- ¹¹ RENER Living Lab – Portugália. www.inteli.pt/en
- ¹² Skaftkarr Living Lab – Finnország. www.skaftkarr.fi/en
- ¹³ Botnia Living Lab – Svédország. www.openlivinglabs.eu/node/125

Fülöp Katalin

Parlamenti képviselők kockázatkezelése etikai döntési helyzetekben

Risk Management of Members of Parliament in Ethical Decision-Making Situations



Összefoglalás

A parlamenti képviselők döntései nem csak saját karrierjüket és közvetlen hozzátartozóik életét befolyásolják, döntéseik nagy hatással vannak az általuk képviselt népeiségre is. Törvényalkotási tevékenységük a gazdaság, a társadalom, a kultúra és a tudomány kereteit is meghatározza. Mivel e döntések kockázatos, illetve bizonytalan döntési helyzetben születnek, a döntéshozó kockázati viselkedése meghatározó jelentőséggel bír. Jelen írás a parlamenti döntéshozók kockázati attitűdjének sajátosságait igyekszik feltárni. Az elemzés az önbevalláson alapuló kockázatesztelés és kockázati magatartás kérdéseivel foglalkozik magyar parlamenti képviselők etikai kérdésekre adott válaszai alapján. Az alapjául szolgáló vizsgálat a Domain-Specific Risk-Taking (DOSPRT) kérdőívet használta. A kutatás legfőbb megállapítása, hogy a magyar országgyűlési képviselők kiemelkedően kockázatkerülőnek vallják magukat etikai dilemmák esetén, és ezzel összefüggésben igen magasnak értékelik a tisztességtelen magatartás kockázatát.

Summary

In addition to their immediate families, careers and personal lives, the decisions made by MPs during their work also have a major impact on the population represented by them. Their legislative activity sets the framework of the economy, society, culture

FÜLÖP KATALIN, az NKE Közigazgatás-tudományi Kar oktatója (Fulop.Katalin@uni-nke.hu).

and science. As political decisions are born under risk and uncertainty, the risk-related behaviour of decision-maker is of considerable importance. The article examines whether Hungarian politicians differ systematically from the general population in terms of their attitudes towards risk. The analysis is based on the self-reported risk perception and risk attitude of Hungarian parliamentary representatives in specific ethical questions using the Domain-Specific Risk-Taking (DOSPERT) questionnaire. The main finding is that Hungarian representatives declare extreme risk-avoidance in ethical dilemmas and in this context they have assessed the risk of unethical behaviour very high.

A döntési folyamat komponenseinek megismerése és a hatásmechanizmus feltárása kiemelt jelentőséggel bír a gazdálkodás- és szervezéstudományok számára. A gazdasági és politikai döntések következményei sokrétűek, a kimeneteket nehéz vagy lehetetlen teljes körűen feltárni, az egyes események bekövetkezési valószínűségei rendszerint csak becsülhetők, azaz a döntéshozó permanens módon kockázatokkal szembesül. A kockázat vagy bizonytalanság körülményei között született döntésekben a döntéshozó kockázati viszonyulása is tükröződik, a döntési folyamatban ugyanis a kockázat költség-haszon mérlegelése a kockázati attitűd szűrőjén keresztül történik.

A képviseleti demokrácia sajátossága, hogy a népességnek csak egy meghatározott – megválasztott – kis csoportja hozza a bizonytalan döntési szituációba tartozó törvényalkotási döntéseket a többiek helyett, deklaráltan a választók érdekeinek megfelelően. Ebben a kontextusban kiemelkedő jelentősége van, hogy kimutatható-e szignifikáns eltérés a képviselt népességre és a döntéshozókra vonatkoztatott kockázati viszonyulásban. A döntési folyamat fontos tényezője, hogy mekkorának érzélik a különböző kockázatokat a képviseltek és a képviselők, illetve hogyan ítélik meg a kockázat révén remélt hasznot. A 2013 őszén a magyar parlamenti képviselők körében végzett, a területspecifikus kockázati attitűd feltárására irányuló kutatás ezt a kérdést vizsgálja, e helyütt a morális kérdésekre adott válaszok elemzésével. A következőkben előbb a témához legszorosabban kapcsolódó kutatási eredmények összefoglalása történik, melyek alapján hipotézisek fogalmazhatók meg. Ismertetem a primer kutatás jellemzőit, majd a hipotézisek sorrendjében a mérési eredményeket. Az írás az eredmények rövid összefoglalásával és a további kutatási irányok bemutatásával zárul.

A TÉMÁHOZ KAPCSOLÓDÓ KORÁBBI VIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

Korábbi kutatások igazolták, hogy a bizonytalanság körülményei között hozott döntést meghatározóan befolyásolja a kockázati attitűd, ami a kockázatokhoz való viszonyulást jelenti.¹ A kockázati attitűdöt vagy kockázati magatartást, mint a döntéshozó tipikus, de nem feltétlenül változatlan magatartási jegyét a kockázattűrési fokozataival lehet jellemezni, melynek alapján kockázatkérülő, kockázatközömbös és kockázatkereső alapformákat definiáltak még Bernoulli nyomán. A döntési helyzetek túlnyomó több-

ségében a racionális döntéshozást a kockázatkerülő attitűddel azonosítjuk, amely a kockázathoz értéket, *költséget* rendel, és választáskor ezt veti egybe a döntési kimenetek vélt, becsült vagy mért hasznával. A kockázati attitűd azonban számos komponens eredőjeként alakul. Ahhoz, hogy a vizsgálat kockázati attitűdre vonatkozó eredményeit értékelni tudjuk, az ezen tényezőkre vonatkozó ismereteket kell először röviden áttekinteni. A kockázati magatartást az alábbiak bizonyítottan befolyásolják:

– Demográfiai tulajdonságok

A kutatás két demográfiai ismérvre, az életkorra és a nemre terjedt ki. Az életkorra vonatkozó összefüggés, hogy annak előrehaladtával a kockázatvállalási kedv, szándék csökken, azaz a kockázatkerülés erősödik.² Hasonlóan egyértelmű eredményként adódik általában a kutatásokban a nők alacsonyabb kockázatvállalása.³ Ugyanakkor egyes speciális csoportok esetében nem mindig sikerül a nemi eltéréseket rögzíteni (lásd például könyvvizsgálói mintán Hardies–Breesch–Branson kutatásait⁴).

– Szakmai sajátosságok

Számos kutatás mutatott ki eltéréseket az egyes szakmák művelőinek, illetve eltérő karrierutak követőinek kockázati attitűdje kapcsán. Egyes szakmákban egyértelműen azonosítható pl. a maskulin beállítottság felértékelődése. Vállalkozókra vonatkozóan lényegesen magasabb kockázattűrés,⁵ hivatalnokok esetében magasabb szintű kockázatkerülés⁶ derült ki. Mivel a politikusok sem tekinthetők véletlenül kiválasztott nők és férfiak csoportjának, hanem sokkal inkább egy erősen szelektált, jövedelem, iskolázottság és számos más szempontból is inkább homogén mintának, lehetséges, hogy esetükben is a szakma szerinti homogenitás dominál a demográfiai, szociológiai, személyiségi tényezők ellenében, és ez határozza meg a kockázati magatartást. A politikus- és vállalkozói karriert egyébként rokonítja az éles konkurenciaharc, az újraválasztás bizonytalanságai versus a piaci bizonytalanságok,⁷ így a két *szakma* művelőinek hasonló kockázati attitűdje nem meglepő.

– Személyiségjegyek

A személyiség szerepének feltárása a kockázati magatartás tekintetében a pszichológia tárgykörébe tartozik. Számos összefüggést tártak fel a kutatások egyes személyiségjegyek és a kockázati magatartás között, pl. hogy a kockázatkeresés az extravertiálissal és nyitottsággal pozitívan, a lelkiismeretességgel és a barátságossággal negatívan korrelál,⁸ és a személyiség a szakmaválasztást is befolyásolja. Az itt ismertetett kutatás azonban anonim felmérés eredményeit elemzi, a kitöltő személyiségjegyeire vonatkozóan tehát nincsenek információk, így ezen összefüggések szakirodalmi eredményeinek ismertetésétől eltekintek.

– A „néplélek” szerepe

Hogy a nemzeti hovatartozásnak a kockázatvállalásra befolyása lehet, Hofstede úttörő munkásságából ismert. Követői, munkájának folytatói a magyar népességre vonatkozóan is végeztek méréseket, melyek alapján a magyarokat kiemelkedően alacsony kockázattűrő képességgel jellemezték.⁹ Jelen írás csak magyar minta adatait elemzi részletesen, de összehasonlításként egy közelmúltban a német Bundestagban végzett hasonló célú kutatás eredményét is bemutatom; az eltéréseket a Hofstede által jelzett nemzetiségi hatás is magyarázhatja.

– A kockázatvállalás területi eltérései

Blais és társai kutatásai¹⁰ nyomán terjedt el a döntéstudomány azon felismerése, hogy a kockázati attitűd a döntés területétől függően nagy eltéréseket mutat, így érdemes külön-külön megvizsgálni a pénzügyi, a morális, az egészségügyi és egyéb területekre vonatkozóan az egyén attitűdjét. Ez a kutatás a fenti nézőpontot követve meghatározott kérdéssorokat használt az egyes döntési területekre. Itt csak a Blais-kutatásokban is szereplő morális attitűdre vonatkozó kérdésekkel foglalkozom.

– A hatalom kérdései

A kockázatos helyzetekben született döntésre értelmezett túlzott magabiztosság jelensége ismert a közgazdászok, magatartás-kutatók és szociálpszichológusok számára is. Tekintet nélkül arra, hogy ennek eredője a hatalmi helyzet, személyiségvonások vagy múltbeli tapasztalatok, a túlzott magabiztosság az átlagnál nagyobb kockázatvállalásban manifesztálódik. A hatalom a túlterheltség, a kontroll hiánya következtében észlelési torzulásokhoz is vezethet, mely a túlzott magabiztosság révén a kockázatvállalást növeli. „A hatalommal rendelkező észlelőknek nem szükséges figyelni, nem képesek figyelni, vagy úgy döntenek, hogy nem is figyelnek.”¹¹ A szabályalkotás legfelsőbb szintjén működő, ilyen tekintetben erős hatalmi pozícióban aktív politikusok kockázati magatartásában ennek megfelelően szerepet játszhat, hogy csekélynek értékelnek, alulbecsülnek egyes kockázatokat. A kutatások a túlzott magabiztosság jelenségét egyébként nagyobb gyakorisággal mutatták ki a férfi, mint a női mintákban.¹²

– Erőforráshelyzet és döntési szituáció

A konkrét döntési szituáció és előzményei, a döntéshozó erőforráshelyzete, illetve annak alakulási tendenciái is kihatással vannak a kockázati magatartásra. Erre vonatkozóan eltérő kutatási eredmények születtek. Egyes kutatások szerint a magasabb jövedelem óvatosabb magatartásra sarkall,¹³ míg mások a biztosabb anyagi helyzethez társítják a nagyobb kockázatvállalási kedvet.¹⁴ Ezen kutatások azonban zömmel befektetési, beruházási, illetve fogadási helyzetekre vonatkoznak, az erkölcsi kockázatokhoz való viszonyulás és az erőforráshelyzet összefüggésére vonatkozó kutatási eredmény nem ismert. Bár a válaszadók jövedelmi helyzete az átlagosnál magasabb, az említett ellentmondó eredmények és azok pénzügyi fókusza miatt a hipotézisekben ezt a tényezőt nem jelenítem meg.

– Elvárt magatartásminta és a sztereotípiák

Az egyének magatartását társadalmi-szociális beidegződések és elvárások is befolyásolják, mely hatásokkal elsősorban a szociálpszichológia foglalkozik. Ugyanakkor a politikusi morállal kapcsolatban megfogalmazott elvárásokat és hipotéziseket befolyásolja a média által sugárzott öszkép, mely jellemzően negatív kontextusban mutatja a politikai elit erkölcsseit, végletesen önérdékkövetőként mutatva, olykor egyenesen démonizálva a szereplőket. Világjelenség az ezredforduló idején, hogy ez a negatív kép megkérdőjelezhetetlenül beépült a köztudatba.¹⁵ Ezzel összefüggésben már az ezredfordulón megállapítást nyert, hogy a politikusokkal, a kormányokkal kapcsolatos bizalom, a politikusok szavahihetőségében való hit meredeken csökken csaknem valamennyi országon belüli és nemzetközi vizsgálat szerint, szerte a világon.¹⁶

Ehhez a trendhez illeszkedő a politikatudományban elburjánzó értékítélet, miszerint a magyar politikusok nem kezelik súlyuknak megfelelően az erkölcsi kérdéseket, és nincsenek mindenki által elfogadott etikai szabályok sem.¹⁷ Vitatott, de élő tézis, miszerint a politikai szereplőkön a jog által meg nem fogalmazott erkölcsi követelmények nem is kérhetők számon, csak a törvények betartása követelhető meg, azon túl nincs alapja az erkölcsi felelősség firtatásának, azaz a politikát el kell választani a moráltól.¹⁸

A politikusok viselkedésének, döntési magatartásának közvetett vizsgálata a pszichológiában is elterjedt kutatási téma, melynek módszerei között pl. a pszicholingvisztika, a metakommunikatív jegyek tükröződése és az életrajzi adatok pszichológiai feldolgozása (pszichobiográfia) szerepel, és a politikusi szerepjáték, azaz a valóság elfedésének szándéka visszatérő megállapítás (magyar politikusokkal kapcsolatban lásd pl. Resch M. és Bella T. kutatásait).

A közgazdaság-tudományban a politikai döntéshozás rendszerint a megbízó-ügynök problémán keresztül kerül terítékre.¹⁹ A politikai választás során is érvényesül a piacról ismert információs aszimmetria fogalma, mely a szereplők manipulációja folytán oda vezet, hogy a tisztességes jelöltek kiszorulnak a politikai versenyből, ily módon a kontraszelekció nem kíméli a demokratikus politikai rendszereket sem.²⁰ Mindezek arra a következtetésre vezethetnek, hogy a politikai szereplők erkölcsi kérdésekben nem megbízhatók, a tisztességtelen magatartás kockázatát, illetve annak költségét alábecsülhetik, ezzel együtt hajlamosak lehetnek túlzott morális kockázatok vállalására.

A téma, illetve a felállítandó hipotézisek szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a közelmúltban publikált két elemzés. Egy politikai aktivitást vizsgáló kutatás megállapítása, hogy a politikailag aktívabb személyek kockázatvállalási hajlandósága magasabb, mert az újdonság- és élménykeresés vezérli a magatartásukat,²¹ mely Zuckenberg megállapításait támasztja alá. Hasonló a Bundestag képviselői körében, a képviselők 28%-ának részvételével végzett vizsgálat konklúziója is. Ebben a parlamenti képviselők kockázati magatartására vonatkozó eredményeket összehasonlították a German Socio-Economic Panel Study 2009-es, a német népesség egészét reprezentáló mintával, valamint a német vállalkozói panel adataival. Megállapították, hogy a képviselők jelentősen nagyobb kockázati *étvágyat* mutatnak minden vizsgált területen a népesség egészéhez képest, és szignifikánsan kockázattűrőbbnek bizonyulnak a vállalkozókkal való összevetésben is.²²

Összefoglalóan a politikusok kockázati magatartását és etikai kérdésekhez való viszonyulását illetően is több tudományágban folytak kutatások, és születtek elfogadott eredmények; ezek ismeretében jelen kutatásra vonatkozóan is megfogalmazhatók hipotézisek.

A VIZSGÁLAT LEÍRÁSA

A felmérés kérdőívek kitöltetésével zajlott a 2013-as őszi parlamenti ülészak idején az országgyűlés plenáris és bizottsági üléseinek helyszínein. 123 magyar országgyűlési képviselő töltötte ki az 52 kérdésből álló kérdőívet (a képviselők 32%-a). A kérdőív anonim, a kitöltőre vonatkozóan csak a nemet és az életkort tartalmazta. Ugyanebben az időszakban a kérdőív egy rövidített (43 kérdés), angol nyelvű változatát 50 parla-

menti képviselő töltötte ki nemzetközi szervezetek eseményei²³ során, jelen írás azonban az utóbbival való összevetésre nem tér ki, csak a magyar mintát értékeli.

A magyar mintában az átlagéletkor 50,7 év, a férfiak aránya 90%, amely lényegében egybeesik a valós parlamenti átlagértékekkel (91% férfi és 2013-ban 50 év).²⁴ A kutatási kérdőív elsősorban a 2002-ben publikált,²⁵ majd átdolgozott Domain-Specific-Risk-Taking (DOSPERT) kérdéssort használta²⁶ (ezeket a továbbiakban Blais-kutatásokként említem). A Blais-kutatások öt területen vizsgálták a kockázatvállalásnak, a kockázátészlelésnek és a költség-haszon megfontolásnak az összefüggését, szociális, pénzügyi, morális, egészségügyi és rekreációs kérdéseket tartalmaztak, melyekhez előbb egy öt-, majd egy hétfokozatú Likert-skálát használtak. Az ezen írás alapjául szolgáló vizsgálat a Blais-kutatások kérdőíveinek a szociális, a pénzügyi és a morális kérdéseit tartalmazta – emellett a pénzügyi kockázatoknál kiegészítő kérdéseket is –, ezen írás azonban csak az etikai kérdéseket értékeli. A kérdések belső konzisztenciájának vizsgálatára a Cronbach α módszer szolgált. Elfogadható megbízhatóságot jelez a kapott $\alpha = 0,566$ érték.

A válaszadók számára értékelendő állítások a morális megfontolások széles skáláját lefedik, és bár jól érthetőek, nem tartalmazzák a döntési körülményekre vonatkozóan részleteket, így az egyének múltbeli tapasztalataik és ismereteik alapján helyezik azokat az értékeléshez szükséges kontextusba. A kérdések, illetve állítások, melyre vonatkozóan a kérdőív kitöltőjének nyilatkoznia kellett – rövid megjegyzésekkel és az értékeléshez használt jelölésekkel kiegészítve –, az alábbiak voltak:

– Megkérdőjelezhető kedvezményeket érvényesít az adóbevallásában – a kérdés szigorú értelemben az adócsalás kockázatára vonatkozik, bár enyhe a megfogalmazás, így nemcsak szándékos és jelentős összegű adócsalás értelemben, hanem adójogba nem ütköző ügyeskedés módszereként is felfogható. (A továbbiakban adócsalásnak nevezem, és a pFraud/rFraud jelölést használom az állítás valószínűségére/a kockázat értékére.)

– Viszonyt kezd egy férjzett nővel/házasságú férfival – a kérdés világos, de a hűtlenség ténye a partnerre vonatkozik, a kitöltőre nem feltétlenül, hiszen családi állapotára vonatkozóan nem kellett nyilatkoznia, így kevésbé direkt a morális megfontolás. Magyarországon egyébként az említett állítás a politikai karrierre vonatkozóan vélhetően veszélytelen, ellenben pl. az amerikai képviselő-választáson gyakorlatilag kizáró ok lehet. (A továbbiakban hűtlenség, statisztikai táblákban pAffair/rAffair.)

– Más munkáját sajátjaként tünteti fel – a plágiumra vonatkozó kérdést valószínűleg minden válaszadó azonosan értelmezte, és a közelmúltbeli plágiumügyek körülményeire (könyv, szakdolgozat, doktori disszertáció eseteire) vonatkoztatta. (A továbbiakban plágium, jelölése pPlag/rPlag.)

– Felfedi egy barátja titkát valaki másnak – a kérdés tipikus *becsületbeli ügy*, a barátának okozott kárról azonban nincs információ, pedig nem mindegy, hogy egy ártalmatlan pletyka indul útjára, vagy a cselekmény kapcsán a bulvármédia veszi szárnyaira a titkot. Tág értelemben az állítás bennfentes információval való súlyos visszaélést is jelenthet. (A továbbiakban indiszkrétció, jelölése pSecrecy/rSecrecy.)

– Egyedül hagyja otthon kisgyermekét, hogy elintézzon valamit – a kérdés az elvárt gondosság, a gyengékért való felelősségvállalás versus önérdékkövetés dilemmáját veti

fel, de a kockázat értékelése az egyéni élethelyzet, az elintézendő ügy komolysága, saját gyermek életkora, saját lakás biztonsága, múltbeli tapasztalatok stb. alapján eltérő lehet. (A továbbiakban gondatlanság, jelölése pCareless/rCareless.)

– Nem adja vissza a talált tárcát, melyben 50 000 Ft van – a válaszadók többsége valószínűleg egységesen kisstílű lopásként értelmezte, tekintettel a kitöltők átlagos jövedelmi és vagyoni helyzetére. (A továbbiakban lopás, jelölése pSteal/rSteal.)

Tehát a válaszadóknak egyrészt a fenti cselekmények kockázatát (risk) kellett értékelniük, másrészt nyilatkozni annak valószínűségéről (probability), hogy maguk elkövetik azt. Mivel a rendelkezésre álló adatbázis az érintett csoport, tehát a regnáló országgyűlés képviselői mintegy harmadának válaszait tartalmazza, alkalmas következtetések levonására a képviselők összességére vonatkozóan.

1. táblázat: Leíró statisztikák

		Age	Gender	pFraud	pAffair	pPlag	pSecrecy	pCareless
N	Valid	114	113	123	123	123	123	123
	Missing	9	10	0	0	0	0	0
Mean		50,70	,10	1,53	2,31	1,57	1,83	1,56
Median		50,50	,00	1,00	2,00	1,00	1,00	1,00
Mode		50	0	1	1	1	1	1
Std. Deviation		9,598	,298	1,155	1,455	,831	1,185	1,065
Variance		92,123	,089	1,333	2,117	,690	1,405	1,134
Range		45	1	6	6	3	6	7
Minimum		28	0	1	1	1	1	0
Maximum		73	1	7	7	4	7	7
Per	25	43,75	,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	50	50,50	,00	1,00	2,00	1,00	1,00	1,00
	75	58,00	,00	2,00	3,00	2,00	2,00	2,00

		pSteal	rFraud	rAffair	rPlag	rSecrecy	rCareless	rSteal
N	Valid	123	101	100	100	101	101	100
	Missing	0	22	23	23	22	22	23
Mean		1,37	5,48	5,15	5,23	5,20	6,12	4,74
Median		1,00	6,00	5,00	6,00	6,00	7,00	6,00
Mode		1	7	7	7	6	7	7
Std. Deviation		1,018	1,753	1,654	1,752	1,732	1,366	2,182
Variance		1,037	3,072	2,735	3,068	3,000	1,866	4,760
Range		6	6	6	6	6	6	6
Minimum		1	1	1	1	1	1	1
Maximum		7	7	7	7	7	7	7
Per	25	1,00	5,00	4,00	4,00	4,00	6,00	2,25
	50	1,00	6,00	5,00	6,00	6,00	7,00	6,00
	75	1,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00

HIPOTÉZISEK

Az ismertetett, e témához kapcsolódó primer és szekunder kutatási eredmények és tudásbázis alapján az alábbi hipotézisek fogalmazhatók meg.

H1: Az átlagnál magasabb kockázattűrés, tehát alacsonyabb kockázatavertió várható. Erre lehet következtetni abból, hogy a mintában férfiak dominálnak (90%). Ezt támasztják alá a hatalmi pozícióhoz kapcsolódóan ismertetett korábbi kutatási eredmények is, valamint a politikai szereplők morálját bíráló politikatudományi megállapítások. Szintén a hipotézist erősíti, hogy magas kockázati toleranciát mutatott ki a jelen kutatáshoz legjobban illeszthető német képviselők körében végzett vizsgálat, és a politikai aktivitást és kockázati magatartás összefüggését vizsgáló fent hivatkozott kutatás is.

H2: Várható a kockázatvállalás-csökkenés az életkor előrehaladtával a vonatkozó és hivatkozott korábbi eredmények alapján.

H3: Várható a kockázatvállalás alacsonyabb szintje a női képviselők esetében az ismertetett korábbi eredményeknek megfelelően.

H4: Tekintettel a válaszadók demográfiai-szociológiai jellemzőire, jellemzően felsőfokú végzettségére, a betöltött pozícióra, a felmérés helyszínére, tudatos, racionális döntési sorozat valószínűsíthető. Várhatóan szignifikáns kapcsolat van a kockázat költsége és haszna, valamint a kockázatvállalás között.

H5: Tekintettel a viszonylag homogén mintára, alacsony szórás valószínűsíthető az egyes kérdéseken belül. Ugyanakkor az eredmények szignifikánsan nagyobb szórása várható a válaszok összességében az etikai kockázatok által érintett széles témafelvetés miatt. Mivel ez az írás a magyar mintára korlátozódik, a kockázati magatartás nemzeti-ségi sajátosságai nem befolyásolják a válaszokat.

Hipotézisként nem fogalmazható meg, mert jelen vizsgálattal nem verifikálható, hogy a vizsgálat résztvevői az önbevallásuknak megfelelően viselkednének a valóságban is, ami az önbevalláson alapuló, hipotetikus szituációkra vonatkozó lekérdezőes vizsgálatok esetében mindig felmerül, és érthető szkepszist ébreszt az eredmények értékét illetően. Erre vonatkozóan azonban elfogadható bizonyosságot nyújt az a kutatás, melynek során a DOSPERT-kérdéssor etikai kérdéseire vonatkozó válaszokat a valós szituációban mutatott tényleges magatartással vetették össze, és megállapították, hogy az etikátlan magatartás bevallása valóban együtt jár a tisztességtelen magatartással, azaz a válaszolók becsületesen vallanak saját becsstelenségükről.²⁷

EREDMÉNYEK

H1: A várakozásokkal ellentétben sem a férfidominancia, sem a hatalmi pozíció nem eredményezett az átlagosnál magasabb kockázatvállalást. Az eredmények szerint a képviselők nagyon alacsony valószínűséget (7-es Likert-skálán átlagosan 1,7) rendeltek az állítások mellé. A legmagasabb valószínűséget a hűtlenség kapta (pAffair 2,31), míg a legalacsonyabbat a lopás (pSteal 1,37). Összehasonlítva, a Blais-kutatás amerikai férfi válaszadói 5-ös Likert-skálán 2,31-es átlagot adtak a morális kockázatokra.²⁸ A német SOEP-kutatás válaszaiból 10-es skálán 3,7-es átlag adódik az általános lakossági

kockázati attitűdre, 4,5-ös átlag a vállalkozókra és 6,4-es átlag a Bundestag képviselőire.²⁹ A magyar képviselők morális kockázatokra vonatkozóan tehát nagyon erősen kockázatkerülők – saját véleményük szerint.

H2: Nem sikerült bizonyossággal kimutatni sztochasztikus kapcsolatot az életkor és a vallott kockázati magatartás, illetve az életkor és a kockázat költsége, azaz az értékelése között. A korreláció egyetlen kérdés esetében sem volt szignifikáns.

H3: A válaszadók körében – a parlamenti arányoknak megfelelően – alacsony, 10%-os volt a nők aránya. A kérdőívek a nők magasabb kockázatkerülését általában nem igazolták. Egyedül a plágium esetében derült fény szignifikáns kapcsolatra a gender és a kockázatkerülés között, itt egyértelműen alacsonyabb volt a nők kockázattűrése (átlag pPlag nőkre 1,09, férfiakra 1,65). A női mintában alacsonyabb valószínűségi átlag adódott még a hűtlenségre (átlag pAffair nőkre 1,73, férfiakra 2,44) és a gondatlanságra (átlag pCareless nőkre 1,62, férfiakra 1,45). Ugyanakkor magasabb valószínűséget rendeltek az adócsalásra (átlag pFraud nőkre 1,73, férfiakra 1,46) és a lopásra (átlag pSteal nőkre 1,36, férfiakra 1,32) utaló állításokhoz. Összességében a gender és a válaszok nem szignifikáns kapcsolata arra utal, hogy a politikusok esetében a szakmai követelmények a személyiséget illetően, esetleg az elvárt magatartásminta követése e szakmában is felülírják a nemi hovatartozás esetleges hatását.

H4: A kockázat költsége és a kockázatvállalás közötti sztochasztikus kapcsolat egyértelműen verifikálható, azaz a józan mérlegelés feltételezése bebizonyosodott. A korrelációs tábla mutatja, hogy minden kockázat-valószínűségpár erős sztochasztikus kapcsolatban van, az utolsó állítást – lopást – kivéve. Itt számszerűen megjelenik a haszon a kockázat ára mellett, mely a kockázati magatartást befolyásolja, ami nagyon erős kockázatkerülést mutat. Bár a kockázat érzékelt nagysága esetleg nem indokolná a kockázatkerülésnek ezt a mértékét, vélhetően a rendkívül alacsonynak értékelt haszon miatt kerülnek a válaszadók ilyen mértékben a kockázatot.

H5: Tekintettel a viszonylag homogén mintára, alacsony szórást valószínűsítettem az egyes kérdéseken belül. A szórásra kérdésenként az alábbi értékek adódtak: adócsalásra 1,155, hűtlenségre 1,455, plágiumra 0,831, indiszkrécióra 1,185, gondatlanságra 1,065, lopásra 1,018, a valószínűségek összességére pedig 1,17. Összevetve: a Blais-kutatás 5-ös skálát használó amerikai férfi panel válasza a morális kockázatokra 0,81-es szórást mutattak, vegyes mintára azonban nem közöltek adatot.³⁰ A német SOEP-kutatás válasza a szórása az általános lakossági kockázati attitűdre 2,23-as, a vállalkozókra 2,12-es, míg a Bundestag képviselőire 1,68-as értéket mutatott, 10-es skála használata mellett.³¹ A magyar képviselők tehát alacsony szórás mellett, korra, nemre tekintet nélkül, meglehetősen egységes véleményt sugallva erős kockázatkerülő magatartásukról nyilatkoztak a felmérés során minden felvetett etikai kérdésben.

ÖSSZEFOGLALÁS

A magyar parlamenti képviselők körében végzett felmérés morális kérdésekben a vártnál lényegesen erősebb kockázatkerülést mutatott ki. Látható, hogy az etikai kockázatokot a válaszadók igen magasnak ítélték, az állításokban megfogalmazott kockáza-

tokat rendre nagyon kockázatosként vagy jelentős kockázattal bíróként jelölték meg, amely a hétfokozatú Likert-skálán kérdéstől függően átlagosan 5-ös és 6-os értéket eredményezett. A racionális megfontolást bizonyítja, hogy a magas kockázati értékeknek megfelelően a saját kockázatvállalásuk valószínűségét alacsonyra tették, nagyon valószínűtlen vagy elég valószínűtlen besorolással, azaz a hétfokozatú skálán 1-es vagy 2-es értékkel jelölve. Ezek az eredmények nem támasztják alá a politikusok morális inkompetenciájával kapcsolatos előítéleteket, és a hatalmi pozícióval együtt járó túlzott magabiztosságra, illetve a súlyos észlelési torzulásokra vonatkozóan korábban ismertetett véleményeket sem. Ellentétesek a politikusok megítélésére vonatkozó általános sztereotípiákkal is.

Elfogadva a kutatásban használt kérdőívben morális önértékelést adók válaszadásának és a valóságos viselkedésnek az összefüggését vizsgáló kutatás eredményét, a magyar képviselőket a vizsgált etikai kérdésekben kifejezetten kockázatkerülő magatartás jellemzi. Ugyanakkor vizsgálandó, vajon mi okozza a magyar politikusok önbevallása, a vélelmezett átlagos kockázatkerülésük, valamint a témához kapcsolódóan ismertté vált és a sajtóban általában részletesen tárgyalt normaszegések száma, illetve a politikusi morállal kapcsolatos közvélekedés közti szakadékok.

Fontos kiemelni, hogy a morális megfontolásoknak csak a DOSPERT-kutatásban szereplő vonatkozásai szerepeltek a kérdéssorban, így a politikusokkal szemben leggyakrabban megfogalmazott, a figyelem középpontjában álló, súlyosan negatív hatásúnak tartott korrupciós kockázatra vonatkozóan a kérdéssor nem tartalmazott kérdést. Hasonlóan nem térnek ki az etikai állítások kifejezetten jelentős anyagi haszonnal kecsegtető esetekre; a haszon kérdése csak a vizsgálat pénzügyi kockázatvállalásokat vizsgáló részében jelenik meg. A kapott eredmények tehát nem bizonyítják, hogy a lehetséges haszonban mért tét növelése például nem zökkentené ki a válaszadókat az erősen kockázatkerülő viselkedésükből.

Az eredmények nem mutattak sem a nemre, sem az életkorra vonatkozóan ismertetett, más vizsgálatokban kimutatott szoros korrelációt a kockázati attitűddel. Ugyanakkor egybecsengenek azon kutatási eredményekkel, ahol egyes szakmák képviselőinek a szakmaválasztása és a szakmai magatartásminták felülírják, elnyomják az előbb említett demográfiai jellemzőket. Tehát a politikai pálya esetén is erősebb lehet a személyiségnek, az elvárt viselkedésmintáknak vagy más tényezőknek a hatása a kockázati magatartásra, mint a nemnek vagy az életkornak. Ebből következően a morális kockázati magatartást illetően éppúgy irreleváns a sokat emlegetett női kvótáról szóló diskurzus, mint a képviselőház fiatalításának igénye vagy életkori felső határ bevezetése.

Az eredmények igazolták a várakozást, amely a homogén mintából adódóan alacsony szórást illeti, a szórás a valószínűségek esetén sehol sem haladta meg a 1,5-es értéket, sőt a plágiummal kapcsolatban 0,8 volt, ami lényegében egybecsengő véleményt jelent. A kockázatok értékelése ennél némileg magasabb, de jellemzően 1,8-nál alacsonyabb szórást mutatott.

Jelen kutatás a Blais és társai által megalkotott DOSPERT-módszert alkalmazta, és a területspecifikus kockázati magatartásra vonatkozó nézőpontot követve itt csak a

morális attitűdre vonatkozó kérdésekkel foglalkozott, és kizárólag a magyar mintát értékelte. További következtetések levonására ad lehetőséget a felmérés pénzügyi, valamint szociális paneljének kérdéseire adott válaszok elemzése, ezek korrelációja és a külföldi parlamenti képviselők válaszaival való összevetés.

JEGYZETEK

- ¹ Thomas Dohmen et al.: *Individual Risk Attitudes: Measurement, Determinants and Behavioral Consequences*. Journal of the European Economic Association, Vol. 9, No. 3., June 2011, 522–550. o.
- ² Ulbert József–Csanaky András: *Kockázatészlelés és kockázati magatartás*. Közgazdasági Szemle, 2004/3., 235–258. o.
- ³ Sylvia Beyer: *The Effects of Gender, Dysphoria, and Performance Feedback on the Accuracy of Self-Evaluations*. Sex Roles, Vol. 47, No. 9., 2002, 453–464. o.; Elke U. Weber–Ann-Renée Blais–Nancy E. Betz: *A Domain-specific risk-attitude scale. Measuring risk perceptions and risk behaviors*, Journal of Behavioral Decision Making, Vol. 15, No. 4., 2002, 263–290. o.
- ⁴ Kris Hardies et al.: *Male and Female Auditors' Overconfidence*. Working Paper, Vakgroep ACCO, Vrije Universiteit, Brussel, 2009.
- ⁵ Moritz Heß et al.: *Sind Politiker risikofreudiger als das Volk? Eine empirische Studie zu Mitgliedern des Deutschen Bundestag*. SOEP The German Socio-Economic Panel Study at DIW, Berlin, 545/2013, 1–33. o.; Faragó Klára–Radnóti István: *A személyiségjegyek befolyása a vállalkozói kockázattalálásra*. Pszichológia, 2010/2., 111–141. o.
- ⁶ Michael Roszkowski–John E. Grable: *Evidence of lower risk tolerance among public sector employees in their personal financial matters*. Journal of Occupational and Organizational Psychology, Vol. 82, No. 2., 2009, 453–463. o.
- ⁷ Heß et al, i. m. 7. o.
- ⁸ Lásd például Dahlback, Zuckerman, R. McRae munkáit.
- ⁹ Lásd <http://geert-hofstede.com/hungary.html>.
- ¹⁰ Weber–Blais–Betz, i. m.; Ann-Renée Blais–Elke U. Weber: *A Domain-Specific Risk-Taking (DOSPERT) scale for adult populations*. Judgment and Decision Making, Vol. 1, No. 1., July 2006, 33–47. o.
- ¹¹ Susan Fiske–Beth Morling: *A sztereotípiázás a személyes kontrollmóttóum és a kapacitáskorlátok függvényében. A hatalom és a szorongás különös párosa*. Pszichológiai Tanulmányok XVII: A csoportok percepciója, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1999.
- ¹² Pl. Beyer, i. m.; A pénzügyi kockázatok esetében ezt nem lehet egyértelműen kijelenteni, a nőknél mért észlelési torzulások ugyanis a megnövelik kockázattalálást, a pénzügyi instrumentumokra vonatkozó megfontolások azonban jelen írásnak nem képezik tárgyát. Ulbert–Csanaky, i. m.
- ¹³ Ulbert–Csanaky, i. m.
- ¹⁴ Lásd pl. March és Shapira kutatásait.
- ¹⁵ Matthew V. Flinders: *The demonisation of politicians: moral panics, folk devils and MPs' expenses*. Contemporary Politics, Vol. 18, No. 1., March 2012, 1–17. o.
- ¹⁶ Margaret Levi–Laura Stocker: *Political Trust and Trustworthiness*. Annual Review of Political Science, Vol. 3, 2000, 475–507. o.
- ¹⁷ Kovács Zsuzsanna: *Láttelel a magyar demokráciáról*. Politikatudományi Szemle, 2007/2., 167. o.
- ¹⁸ Kis János: *Az erkölcsi minimum*. ÉS, 2002/52., 7. o.
- ¹⁹ Lásd pl. Dennis C. Mueller: *Public Choice III*. Cambridge University Press, New York, 2003; John Cullis–Philip Jones: *Közpénzügyek és közösségi döntések*. Aula Kiadó, Budapest, 2003.
- ²⁰ Szántó Zoltán: *Kontraszelekció és erkölcsi kockázat a politikában*. Közgazdasági Szemle, 2009. június, 567. o.
- ²¹ Cindy D. Kam: *Risk Attitudes and Political Participation*. American Journal of Political Science, Vol. 56, No. 4., October 2012, 817–836. o.
- ²² Heß et al, i. m.; A vizsgálat szabadidős, társadalmi, befektetési, egészségügyi, karrierdöntésekre vonatkozott, morális kérdéseket nem tartalmazott.

- ²³ Az események, ahol a külföldi képviselők adatfelvétele történt, pl. Európa Tanács (ET) Közgyűlés, Strasbourg, 2013. szeptember 30. – október 4; Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), Bécs, 2013. október 24–25.; Interparlamentáris Unió (IPU) Közgyűlése, Genf, 2013. október 7–9. A felmérésben részt vevő parlamenti képviselők nemzetisége: albán, andorrai, belga, bolgár, brit, finn, francia, ghánai, görög, horvát, ír, kenyai, lett, litván, monacói, német, olasz, osztrák, örmény, portugál, román, spanyol, svéd, szerb, szlovák, török és ukrán.
- ²⁴ Lásd http://hyg.hu/itthon/20100420_atlageletkor_parlament_valasztas.
- ²⁵ Weber et al, i. m.
- ²⁶ Blais–Weber, i. m.
- ²⁷ Liora Zimerman–Shaul Shalvi–Yoella Bereby-Meyer: *Self-reported ethical risk taking tendencies predict actual dishonestly*. Judgment and Decision Making, Vol. 9, No. 1., January 2014, 58–64. o.
- ²⁸ Weber et al, i. m. 273. o.
- ²⁹ Heß et al, i. m. 7. o.
- ³⁰ Weber et al, i. m. 273. o.
- ³¹ Heß et al, i. m. 7. o.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Robert Dehm–Berthold U. Wigger: *A principal-agent approach to a self-administered organization with an elected principal*. Public Choice, Vol. 140, 2009, 421–429. o.
- Daniel Kahneman–Amos Tversky: *Judgment under uncertainty. Heuristics and biases*. Science, 1974, 1124–1131. o.
- Daniel Kahneman: *Gyors és lassú gondolkodás*. HVG, Budapest, 2013.

Sárvári István–Csendes Csaba

A magyar multirezisztens burgonya nemesítése

The Breeding Process of the Hungarian Multi-resistant Potato



Összefoglalás

Az emberi táplálkozásban egyre nagyobb szerepet játszik a burgonya, amely megterem szinte bárhol a világban. A 80-es évek közepére – amikor a Sárvári család nemesítette, ma már vegyszer nélkül termeszthető multirezisztens burgonyafajtáinak klónjai megszülettek – világossá vált, hogy betegségeknek ellenálló burgonyafajtáik az emberiség alapvető érdekeit képesek szolgálni. Az öt Sárvári generáció munkájának eredménye, világszerte használva, 400 milliárd dollár értékű terméstopplettel és vegyszer-megtakarítással képes gazdagítani évről évre az emberiséget. Mellette az évi 2,5 millió emberélet, az egészségügyi kezelések, a környezetpusztítás értékét legfeljebb csak fölbecsülni lehet.

Summary

Potato has played an ever increasing role in human food supply. This plant is grown almost everywhere in the world. By the mid-1980s – when the Sárvári family bred the multi-resistant potato clones that can be used today as well (which are also suitable for chemical-free production) – it became clear that the existence of the resistant genetic base should serve the fundamental interests of the whole of humanity. World-wide production of the potato families improved by the five Sárvári generations, could offer about \$400 billion worth of crop surpluses and savings in chemicals for humanity every year. In addition, we can only estimate what the annual 2.5 million lives, the health treatments and the damage to the environment are worth annually.

DR. (HARMADIK) SÁRVÁRI ISTVÁN agrármérnök, burgonyanemesítő,
CSENDES CSABA M.S in OCD, szervezettefejlesztő (csendesc@yahoo.com).

A nemesítés története az első világháború után kezdődött. Első Sárvári István (a nagyapa) hazatért az olasz fogságból. Olaszországban egy grófi birtokon burgonyatermesztéssel is foglalkozott. Magyarországon, immár szabad emberként is megmaradt a burgonya mellett. Magyar paraszti gazdaságokat látott el burgonya-vetőanyaggal. A vetőanyag-termesztés alapos és gondos szelekciót igénylő munkát jelentett. A leromlást okozó vírusbetegségekre fogékony fajták termesztése során a gyakorlatban nyilvánvalóvá vált előtte, hogy a különböző burgonyafajták szelekciós igényei között jelentős különbségek vannak. Megfigyeléseiből azt a következtetést vonta le, hogy ezek a különbségek az egyes burgonyafajták eltérő vírusrezisztenciájából, vagy egyes esetekben vírusoleranciájából adódnak. Tapasztalatai birtokában úgy döntött, hogy munkájában a meglévőnél magasabb rezisztenciával rendelkező burgonyafajták nemesítése a megoldás. Úgy vélte, olyan burgonyafajtákra van szükség, amelyek a gyakorlatban minél kevesebb szelekcióval, akár több éven át is biztonságosan termeszthetők. A természetes keresztezésekre alapozott nemesítési programját egy genetikai bázis létrehozásával kezdte. Egybegyűjtötte a legkisebb szelekciós igényű burgonyafajtákat. A fajták közötti keresztezések utódaiban a szülőket meghaladó rezisztenciájú egyedek is előfordultak. Első Sárvári Istvánt ezek az eredmények ösztönözték egy átfogó, hosszú távú, rezisztenciára nemesítési koncepció kialakítására.

Az 1930-as években a család második generációja – Második Sárvári István – bekapcsolódott a burgonyanemesítési munkába. Ő a feladatát a burgonyabetegségek elleni, sokoldalú, ún. multirezisztenciával rendelkező burgonyafajták nemesítésében látta. A kor legelismertebb magyar burgonyakutatója, a gülbaba és más fajták nemesítője, Teichmann Vilmos bátorította, hogy – elsősorban a vad burgonyafajokban fellelhető rezisztenciagének bevonásával – folytassa Első Sárvári István munkáját. A jeles tudós győzte meg: ezt a munkát fiatalon érdemes elkezdni, mert egy hosszú élet munkája is kevés lehet, hogy a többféle, a leromlást okozó legfontosabb vírusbetegségekkel szemben megfelelő rezisztenciával rendelkező, köztermesztésre is alkalmas fajta szülessen. Az évek múlásával – az 1930-as években lépte át az emberiség lélekszáma a kétmilliárdot, napjainkban pedig a nyolcmilliárd felé tart – egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az eredményt felmutatni képes burgonyarezisztencia-nemesítési munkára egyre nagyobb szüksége van a világnak, az alapvető élelmezési gondjainak megoldásában.

Az emberi élelmiszer-ellátás egyre jelentősebb növénye a burgonya. Termesztik szinte mindenütt a világon. A burgonya komplex aminosav-garnitúráját tekintve, kiűnő fehérjetermelő növény. 35 tonna/ha burgonya-terméshozam, 2,5%-os fehérjetartalom esetén burgonyából 875 kg/ha fehérjehozam biztosítható. Mindez a szója esetében 500-550 kg/ha, búza esetében 400-450 kg/ha. A világ burgonyatermelői jelenleg a burgonya leromlására fogékony, gyorsan leromló burgonyafajtákat termesztik, melyek közös jellemzője, hogy csak egy-két évig használhatók gazdaságosan, mivel a legelterjedtebb vírusbetegségek fertőzése miatt gyorsan elvesztik termőképességük jelentős részét. Ezek a betegségekre fogékony burgonyafajták, rövid idejű gazdaságos termeszthetőségük idején is, kizárólag nagy mennyiségű, mérgező vegyszer (ún. növényvédő szer) felhasználásával termeszthetők. Manapság évente 20 milliárd dollár értékű mérgező anyagot szórnak ki a földön arra a 20 millió hektár területre, amelyen

jelenleg a világon burgonyát termesztnek. (NB. Ebből az évről évre a földön kiszórt vegyszermennyiségből minden évben két [!], az egyiptomi Mükerosz-piramishoz hasonló méretű gúlát lehetne rakni.)

A burgonyát pusztító betegségeknek ellenálló (rezisztens) fajták nemesítésére a 20. század közepén a termés hozam növelése, a hosszú távú termésbiztonság, valamint az el-
képesztő gyorsasággal növekvő vegyszerhasználat visszaszorítása sarkallta a Sárvári család. Második Sárvári István mindenekelőtt felmérte, hogy a termesztett burgonyák között milyen, a nemesítési céljainak megfelelő, a burgonyát pusztító legsúlyosabb vírus-
betegségnek ellenálló fajtákkal számolhat munkája során. Kiderült, hogy a termesztett burgonyák között a Sárvári család céljainak megfelelő rezisztencia (főleg komplexitá-
sában) nem volt ismeretes. Ezért aztán a nemesítés során csak olyan vad burgonyafajok jöhettek számításba, amelyek speciális egyedeinek génjeiben megtalálhatóak voltak a szükséges rezisztenciák vagy részrezisztenciák. Második Sárvári Istvánnak – személyes nemzetközi kapcsolatai révén – sikerült megfelelő vad burgonyafajokból a célnak megfelelő rezisztenciákkal rendelkező burgonyagumókat beszerezni. Ezek biztosították a különböző rezisztenciákat egyesítő genetikai bázis kialakításának alapjait.

Mindez persze csak leírva tűnik ilyen egyszerűnek. A vad burgonyafajok sok olyan, géneik által meghatározott tulajdonsággal is rendelkeznek, amelyek a termesztésre kerülő fajtáknál kerülendők. Ezért a többszöri, termesztett burgonyákkal történő visszakeresztezést nem lehetett megkerülni. Ennek megvalósítása több évtizednyi pluszmunkát jelentett. Az eredetileg tervezetthez képest többszörösére, milliós nagyságrendűre kellett növelni a természetes keresztezésekkel előállított hibridutódok számát. Csak így adhattak esélyt a megfelelő, pozitív genetikai variánsok megjelenésének. Milliónyi hibridutód között kellett meg-
lelni a további kísérletekre érdemes növénygyedeket. Ez a feladat – a család rendelkezésére álló szűkös pénzügyi lehetőségek szorításában – egy máig újdonságnak számító, olcsó, hatékony egyedi szelekciós eljárás kidolgozására és alkalmazására ösztönözte Második Sárvári Istvánt. Az eljárást szigorú keresztezési és szelekciós feladatsorrend jellemezte, amelyben a kiemelt helyen a legfontosabb rezisztenciák piramisszerű összeépítése állt. A genetikai bázis létrehozása során, 9-féle vad burgonyafaj (*S. andigenum*, *S. acaule*, *S. demissum*, *S. hougasii*, *S. megistacrobium*, *S. phureja*, *S. spagazzinii*, *S. stoloniferum*, *S. vernei*) rezisztenciagénjeinek egyesítését kellett megvalósítani. Mindez optimális becslésük szerint is több évtizedet felölelő időt igényelt. A biológiai és genetikai törvényszerűségek miatt pedig ezt az időigényt a legdrágább beruházásokkal sem lehetett volna lerövidíteni.

A rezisztenciatulajdonságok sikeres összeépítésében már Harmadik Sárvári István – gyermekként – is tevékenyen részt vett. A nemesítés következő lépéseként a rendelkezésre álló rezisztens burgonyaklónokat a termesztési, kereskedelmi és fogyasztói igényeket is kielégítő tulajdonságokkal kellett kiegészíteni, ami szintén rendkívül időigényes feladatnak bizonyult, hiszen ezt a célt csak a kultúrburgonyákkal történő többszöri visszakeresztezésekkel remélhették elérni. A nyolcból három olyan évtized volt a Sárvári család burgonyanemesítésének történetében, amikor állami finanszírozású nemesítésben is részt kellett venniük (Második Sárvári István). Ennek az időszaknak a tapasztalatai csak megerősítették a független magánnemesítés szükségességét, s azt, hogy munkájuk tudományos részleteit a legnagyobb titokban tartásuk. Az állami szabá-

lyozású nemesítés a Magyarországon is dúló, szovjetunióbeli liszenkói (T. Gy. Liszenko, szovjet kommunista áltudós, aki tagadta a gének létezését, tézise szerint a növényi életet is a kommunizmus eszméire lehet formálni – *S. I.*) kommunista időszak alatt, az új genetikai szemlélet üldözése miatt, rengeteg nehézséggel és veszéllyel járt.

A hatvanas évektől a keszthelyi burgonyakutatás állami intézeti keretein belül is folytatott nemesítést a család egy generációja (Második Sárvári István, mintegy két évtizedig), az intézmény rendelkezésére bocsátva a család rezisztens génbázisának néhány kiemelkedő szülőpartnerét. Mindezek utódai a mai napig a keszthelyi burgonyanemesítés-rezisztencia alapjait biztosítják. A hetvenes évek közepére, amikor a Sárvári család az első multirezisztens fajtajelöltjeit kinemesítette, Magyarországot is okkupálták a fogékony, leromlásra hajlamos burgonyafajtákat forgalmazó multinacionális cégek. A Sárvári család rezisztens fajtajelöltjeinek köztermesztésbe kerülése ádáz ellenállásba ütközött. Ebben az ellenük, illetve a rezisztens fajtaik, fajtajelöltjeik ellen indított küzdelemben a magyar hatóságok bizonyultak a külföldi vetőanyag-termelő és -forgalmazó cégek legjobb szövetségeseinek. Együttes közreműködésük hatására a burgonya-vetésterület folyamatosan csökkent Magyarországon. Az 1960-as évek közel 180 ezer (!) hektárjáról, az úgynevezett rendszerváltás idején is folyamatosan további csökkenő tendenciát mutatva, napjainkra 17 ezer (!) hektárra zuhant Magyarországon a burgonya termőterülete. Magyarország napjainkban a burgonyaszükségletének több mint felét importálni kénytelen, pedig a Sárvári család rezisztencianemesítési eredményeit kihasználva, burgonyából nemcsak önellátó, hanem exportőr ország lehetne.

Burgonyatermesztés tekintetében nem sokkal rózsásabb a helyzet a világban sem. A leromlásra fogékony burgonyafajták természetese néhány vetőmag-előállító óriáscégnek extraprofitot, közel egymilliárd embernek mindennapi éhezést, óriási szenvedést jelent. A világban jelenleg termesztett burgonyafajták túlnyomó része a leromlással szemben fogékony, így csak egy-két éven át termeszthető gazdaságosan. Ezek a fajták termőképességüket gyorsan elvesztik. Az emberiség ezekből a fajtaiból évente mintegy 300 millió tonna burgonyát termel. A leromlásra fogékony fajták, a legelterjedtebb (PVY, PVA, PVX, PLRV) vírusbetegségek termés-csökkentő hatása miatt, a világ jelenlegi burgonya-vetésterületén évente 250 millió tonna burgonya nem terem meg. Az emberiség számára pusztán ez a termés kiesés évente 200 milliárd dollár értékű kárt jelent. (NB. Ehhez képest a multinacionális óriáscégek profitja elenyésző.)

A vegyszerelés költségeiről már szóltunk. Víz- és termőföldpusztító hatása mindenki számára egyre ismertebbé válik. Talán az is, hogy a világ termőföldterülete évente közel 1 százalékkal (!) csökken. A mértéktelen vegyszerhasználat pedig mérgezi a világtengereket és élővilágukat, pusztítja a szükös édesvízkészleteket is. Ami pedig a termesztés során a burgonyában is felhalmozódott vegyszermaradványoknak közvetlenül az emberi szervezetre gyakorolt hatását illeti: mindez évente legalább 2,5 millió ember halálával áll közvetlen kapcsolatban.

Az 1980-as évek közepére, amikor a Sárvári család kinemesítette a burgonyáik ma is használható multirezisztens klónjait (melyek vegyszermentes termesztésre is alkalmasak), nyilvánvalóvá vált, hogy a rezisztens genetikai bázis léte az egész emberiség alapvető érdekét kell hogy szolgálja. Az agresszív ellenérdekek miatt óvta, óvja a család

a Sárvári burgonyák kinemesítésének tudományos részleteit. Súlyos árat fizetnek érte, hiszen kimaradnak a világ pezsgő tudományos életéből. Óvatosságuk ellenére is eredményeik nem maradtak rejtve az érdeklődő szemek elől. Számos országban érdeklődést váltottak ki a világon kuriózumnak számító, a főbb burgonyavírusokkal, valamint a fitoftórával szemben horizontális rezisztenciával rendelkező burgonyaklónjaik. Hiszen a leromlással szemben rezisztens fajtáik stratégiai jelentősége felmérhetetlen. A Sárvári fajták – minden további beruházás nélkül – képesek arra, hogy – változatlan termőterületen! – megduplázzák a világ jelenlegi burgonyatermését. Aligha kell indokolnunk, mindez mit jelentene az éhezés elleni küzdelemben a világ számára.

Pénzügyi helyzetük kényszerítő ereje miatt elfogadták külföldi partnerek ajánlatát. A partnerek vállalták a Sárvári család burgonyanemesítési munkájának finanszírozását. Kifejezett szándékot mutattak arra is, hogy a világban terjeszteni fogják a Sárvári dinasztia által nemesített multirezisztens fajtákat. Egy évtizedes, sok súrlódással járó együttműködés után, miután Második és Harmadik Sárvári István 108-féle fajtaképes burgonyaklont adott át közös hasznosításra, melyek döntő többségét még a 80-as évtizedben nemesítették, a külföldiek a közös céget csődbe vitték, az átadott fajtákat és klónokat csalárd módon kisajátították. Saját nevük alatt regisztráltatták a fajtákat az EU-ban, eltagadva a Sárváriak személyhez fűződő nemesítési jogait is. Ez a tisztességes erkölcsiséget nélkülöző tapasztalat csak megerősítette a Sárvári család elkötelezettségét a további multirezisztens fajták nemesítése iránt. A nemesítési munkát folytatva jelenleg együtt dolgozik Harmadik, Negyedik és Ötödik Sárvári István. A genetikai bázis családi tulajdonlása és további folyamatos fejlesztése biztosította azt a lehetőséget, hogy újabb és újabb célkeresztesekkel további multirezisztens burgonyafajtákat állítsanak elő. A külföldiek fondorlatai ellenére a világ legjobb, legfrissebb multirezisztens burgonyafajtái – amelyek között van rózsaszínű és sárga héjú, krémszínű és fehér húsú is – a Sárvári család kezében vannak.

Az öt Sárvári generáció által nemesített burgonyacsalád fajtáinak világszerte történő termesztése pénzértékben kifejezve mintegy 400 milliárd dollár/év értékű terméstopplettet és vegyszer-megtakarítást jelenthetne az emberiség számára. Mindezen túl, legfeljebb felbecsülni lehet az évi 2,5 millió emberélet, az egészségügyi kezelések, valamint a környezet károsításának értékét. A következtetést nem nehéz levonni: a Sárvári-burgonya sokoldalú, világméretű felhasználása minden képzeletet felülmúló előnyökkel képes szolgálni az emberiség érdekeit.

Magyarország és a Sárvári család készen áll a feladatra! Vajon az ENSZ, a FAO, a Nemzetközi Burgonya Központ, a Burgonya Világkongresszus is? Vajon a vírusfogékony burgonyafajtákkal üzletelő nemzetközi cégóriások is készen állnak?

FELHASZNÁLT IRODALOM

David Shaw–Simon White–Debbie Evans: *Sárpo potato clones resistant to late-blight disease*. Invited paper at Third International Late-blight Conference, Beijing, China, April 2008.

www.ksh.hu

<http://opbf.org/knowledgebase/basic-concepts-open-plant-breeding/sarpo-potatoes>

www.sarvari-trust.org/hungarian-connection.html

www.telegraph.co.uk/gardening/3346498/Potato-blight-Take-a-history-lesson.html

Kovács István

**Az emberkereskedelemhez
szorosan kapcsolódó
prostitúciós bűncselekmények
– különösképpen a
gyermekprostitúció – áldozatai
emberi jogainak hazai
vonatkozásai**

**The Domestic Human Rights of the Human-
trafficking and the Prostitution Crime's – Chiefly
the Child Prostitution – Victim's.**



Összefoglalás

Az emberkereskedelem és a hozzá szorosan kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények elkövetői a deklarált emberi jogok egyik legnagyobb megsértői, hiszen áldozataikat alapvető jogaiktól – így különösen a szabadságuk, emberi méltóságuk gyakorlásától – fosztják meg, amely alkotmányos keretek között elfogadhatatlan és megengedhetetlen. Ahhoz, hogy védelmet nyújtsunk az áldozatoknak, többek között meg kell teremtenünk egy jól összehangolt kormányzati munkát, a társadalom tagjainak együttmű-

KOVÁCS ISTVÁN rendőr főhadnagy, vizsgálati alosztályvezető, doktorandusz, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola (kazuka@freemail.hu).

ködését, valamint a tagállamok nemzeti összefogását is. Publikációmban két – hazai jogerős bírói döntés alapján hozott – ítélet elemzésén keresztül szeretném bemutatni, hogy az elkövetők milyen alapvető emberi jogokat sértettek és veszélyeztettek, és az elkövetőket milyen szankciókkal sújtották.

Summary

The perpetrators of the human-trafficking and the prostitution crimes are the biggest insultors of the declared human rights, because they relieve their victims from their fundamental rights – like moving, to practice their human dignity – which is unacceptable and unadmittable between constitutional frameworks. To protect the victims, we have to create a governmental work, a cooperation of the society's members, a member states' national championing. In my publication – two pieces of domestic legally based binding judicial decision brought for – I would like to illustrate it which fundamental human rights the perpetrators offended and what kind of sanctions the state has given.

Egy laikus ember számára is világos, hogy bizonyos magatartási szabályokat be kell tartania ahhoz, hogy a társadalom szerves része lehessen. Az adott állam által alkotott magatartási szabályok a társadalom minden tagjára kötelező érvényűek, és a legitim főhatalom gyakorlásával kikényszeríthető. Ezeknek a szabályoknak összessége a jog,¹ mely jogágakra tagozódik. Azonban ha megkérdeznénk az embereket, hogy „mik azok az emberi jogok”, vajon teljes körű választ kapnánk-e? Valószínűleg közel sem ismernék mindet, amelyet az emberi jogok magukban foglalnak. Az emberi jogok a többi jogágtól eltérően nem csupán az adott államban kötelező érvényűek, hanem egyetemes érvényűek, olyan attitűd, amely emberi mivoltunknál fogva megillet bennünket, függetlenül attól, hogy melyik ország területén tartózkodunk, vagy milyen nemzeti-ségűek vagyunk. Az emberi jogok alapját a másik ember iránti tisztelet elve alkotja. Kiindulási pontja, hogy legyen bármely társadalom tagja, minden ember erkölcsös és ésszerűen gondolkodó lény, akinek joga van ahhoz, hogy méltósággal kezeljék. Sokan az emberi jogokat meghallván a szólásszabadságra, a szabad véleménynyilvánításra vagy a vallás szabad gyakorlására gondolnak, azonban ez meg sem közelíti a teljes skálát: bár a fenti jogok természetesen rendkívül fontosak, az emberi jogok köre azonban sokkal szélesebb. Szabadságot jelentenek számunkra: szabadon választhatunk munkát, karriert építhetünk, társat választhatunk az élethez, gyerekeket nevelhetünk, sokfelé utazhatunk, mozoghatunk, és mindezt úgy tehetjük meg, hogy mások ezeket tiszteletben tartják.

Az ókorban és a középkorban nem léteztek emberi jogok, bár bizonyos dokumentumokat az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata² előzményének tekintettek, de a gondolat a 2. világháború lezárását követően született meg. Ezen előzmények többek között: a Magna Charta (1215), a Petition of Right (a Jog kérvénye, 1628), az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya (1787), a francia Emberi és polgári jogok nyilat-

kozata (1789), valamint az amerikai Bill of Rights (Jogok törvénye, 1891). Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata korszakalkotó eredmény a világtörténelemben. A nyilatkozatot a világ különböző tájáról származó, különféle jogi és kulturális háttérrel rendelkező képviselők fogalmazták meg, és ebben a nyilatkozatban rögzítették először, hogy azon jogokat, amelyek az embereket emberi mivoltuknál fogva megilletnek, egyetemlegesen védeni kell. Az elfogadást követően a nyilatkozatot több mint 350 beszélt nyelvre fordították le, amely számos új, független és már létező állam alkotmányának és demokráciájának létrejöttét és módosulását segítette. Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata, a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya és a két hozzá tartozó fakultatív jegyzőkönyv, valamint a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya alkotják az Emberi jogok nemzetközi törvényét. Ez 1945 óta több elfogadott egyezményrel bővült, amelyek kiterjesztették a nemzetközi emberi jogi törvényeket. Ezek között megtalálható a nőekkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény (1979), a népiirtás büntetésének megelőzéséről szóló egyezmény (1948), az egyezmény a gyermekek jogairól (1989), a faji megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény (1965) és a fogyatékkal élők jogairól szóló egyezmény (2006). Hogy az elméleti síkon túl a gyakorlatban is megvalósulhasson az emberi jogok tiszteletben tartása, az Egyesült Nemzetek Szervezete aktívan részt vesz a nemzetközi emberi jogi normák ellenőrzésében, és segítséget nyújt abban, hogy az adott államok azokat teljes körűen alkalmazzák.

A fentiek eredményeképpen figyelmet kell fordítanunk, tiszteletben kell tartanunk a következőket:

– Mind szabadnak és egyenlőnek születünk. Mindenkinél lehetnek saját gondolatai és elképzelései. Mindenkit azonos bánásmódban kell részesíteni.

– Nincs megkülönböztetés: ezek a jogok mindenkit megilletnek, bármiben is különbözzünk.

– Az élethez való jog: mindenkinél joga van az élethez, és ahhoz, hogy szabadságban és biztonságban éljen.

– Senkit sem lehet rabszolgaságban tartani, a rabszolgaság minden formája tilos.

– Nincs kínzás: senkinél nincs joga bántani vagy kínozni minket.

– Egyenlő jogunk van a törvények használatára, vagyis: ugyanúgy ember vagyok, ahogy te!

– A törvény mindegyikünket megvédi, a törvény mindenki számára egyenlő. Mindenkiel igazságosan kell bánni.

– Igazságos bánásmód, tisztességes bíróságok: mindenki fordulhat segítségért a törvényhez, ha nem bánnak vele tisztességesen.

– Nincs jogtalan letartóztatás: senkinél sincs joga bennünket megfelelő ok nélkül bebörtönözni és ott tartani, vagy elűzni minket saját hazánkból.

– A nyilvános tárgyaláshoz való jog: ha bíróság elé kerülünk, akkor jogunk van a nyilvános tárgyaláshoz.

– Bűnösségünk bebizonyításáig ártatlanok vagyunk: senkit sem lehet felelőssé tenni valamiért, amíg azt rá nem bizonyították.

– A magánélethez való jog: senki sem sértheti a jó hírnevünket. Senki sem mehet be a lakásunkba, bonthatja fel a leveleinket, nem avatkozhat be magánéletünkbe.

– A mozgás szabadsága: mindenkinek joga van oda menni a saját országában, ahová akar, szabadon választhat lakóhelyet, és kívánsága szerint utazhat.

– A menedékjog: mindenkinek joga az üldözés elől más országban menedéket keresni.

– A jog az állampolgársághoz: mindenkinek joga van egy országhoz tartozni.

– A házasság és a család: minden felnőtt embernek joga van akarata szerint megházasodni és családot alapítani.

– A jog az ember saját dolgaihoz: mindenkinek megvan a joga, hogy birtokoljon dolgokat, vagy megossza őket másokkal.

– A gondolatszabadság: mindenkinek joga van abban hinni, amiben akar, és akarta szerint megválasztani vagy megváltoztatni a vallását.

– A szólásszabadság: mindenkinek megvan a joga, hogy kialakítsa a saját véleményét, hogy úgy gondolkodjon, ahogy akar, hogy kimondja, amit gondol, és megossza gondolatait másokkal.

– A gyülekezési szabadság: mindenkinek joga van találkozni a barátaival, valamint békés eszközökkel együtt dolgozni a jogaink védelmében.

– A demokráciához való jog: mindenkinek joga van részt venni az országa irányításában. Minden felnőttnek lehetővé kell tenni, hogy maga válassza meg a saját vezetőit.

– A szociális biztonsághoz való jog: mindenkinek joga van egy otthonhoz, amit megengedhet magának; gyógyszerekhez, oktatáshoz, gyermekgondozáshoz, a megélhetéséhez elegendő pénzhez és betegsége vagy öregsége esetén orvosi ellátáshoz.

– A munkához való jog: minden felnőtt embernek joga van munkát végezni, tisztességes munkabért kapni, és a szakszervezetekhez szabadon csatlakozni.

– Mindenkinek joga van a munka utáni kikapcsolódáshoz és pihenéshez.

– A jog a szálláshoz és élelemhez: mindenkinek joga van a jó élethez. Az anyák és gyerekek, az idősek, a munkanélküliek és rokkantak, valamint mindenki más jogosult arra, hogy gondoskodjanak róla.

– Mindenkinek joga van a tanuláshoz.

– A kulturális élethez való jog és a szerzői jog: a szerzői jogokra különleges törvények vonatkoznak, melyek a jogtalan sokszorosítás ellen védik a művészi alkotásokat és írásokat.

– Egy szabad és tisztességes világ: országunkban és a világon mindenütt megfelelő rendnek kell uralkodnia ahhoz, hogy mindannyian élvezhessük jogainkat és szabadságunkat.

– Kötelességeink, vagyis kötelezettségeink vannak mások iránt, és az ő jogait és szabadságukat is meg kell védenünk.

– És a legfontosabb: senki sem veheti el tőlünk ezeket a jogokat és a szabadságot.

Kutatásomban fontos szerepet kapnak az emberi jogok, az esetelemzéseken keresztül mutatom be, hogy milyen szankciókkal sújtották az emberkereskedelem és a hozzá szorosan kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények elkövetőit, és részletesen elemzem jogi vonatkozásban az áldozatok megsértett és korlátozott emberi jogait, így

különösen a rabszolgaság tilalmához, a munkához való jog, a mozgásszabadsághoz való jog és a diszkrimináció tilalmához fűződő társadalmi érdekeket.

ESETELEMZÉS: SZÉKESFEHÉRVÁR ÉS A KERÍTŐBANDA

A Székesfehérvári Városi Bíróság a 7.B. 1309/1995/8. számú, 1995. november 21-én kelt ítéletével a három terhelt bűnösségét folytatólagosan elkövetett üzletszerű kerítés büntetésében állapította meg. 1993-ban az elsőrendű terhelt az élettársát és annak barátnőjét üzletszerű kéjtelgésre szólította fel. A szexuális szolgáltatásokért kapott pénzt a nőtől elvette, a pénzen megosztott két terhelt társával, akik a sértetteket gépkocsival a helyszínre szállították. A jogeset kapcsán a prostitúció, illetőleg az emberkereskedelem egyik leggyakoribb elkövetési módjával találkozhatunk, amelynek során az elkövető(k) másnak helyet, helyiséget, épületet bocsátanak üzletszerű kéjtelgés céljából használatra, a prostituáltakat harmadik fél részére megszereznek, és az ebből származó jövedelemből kitartatják magukat.

Az 1993. évi XVII. törvény 103. § (1) bekezdése³ hatályon kívül helyezte az üzletszerű kéjtelgést (Btk. 204. §) mint bűncselekményi tényállást. Az üzletszerű kéjtelgés elkövetőjének büntetése ellen szóló körülményként említi a miniszteri indoklás, hogy az ilyen magatartások büntetlenül hagyásától remélhető a prostitúcióhoz kapcsolódó bűncselekmények hatékonyabb üldözése. Nagyobb társadalmi érdek fűződik ugyanis az üzletszerű kéjtelgéshez társuló, azt elősegítő, abból hasznot húzó személyek büntetőjogi felelősségre vonásához, mint a prostituáltak büntethetőségéhez. A tényállás megszüntetésére a miniszteri indoklásban túl az Alkotmánybíróság 261/E/2000 AB határozata is hatott, mely megállapította, hogy prostitúció (szexuális szolgáltatás) a hatályos jogi szabályozás alapján legálisan, vállalkozási formában végezhető. „Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához. Az alanyi jogi értelemben vett munkához való jogot, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot... úgy kell értelmezni, hogy abba mindenfajta foglalkozás, hivatás, »munka« megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik.” Az 54/1993. (X. 13.) AB határozat szerint „...a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog... egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása...”⁴ „Senkinek nincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást...”⁵ Az Alkotmánybíróság a munkához való joggal többek között a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában foglalkozott: „A munkához... való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányosságát azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam...”⁶

A II. számú Büntető Novella – tekintettel a fentebb említett okokra, valamint az emberkereskedelem és mások prostitúciója kihasználása és elnyomása tárgyában az

1955. évi 34. törvényerejű rendelettel⁷ kihirdetett nemzetközi egyezmény vonatkozó rendelkezéseire – a 47. §-ában újraszabályozta a Btk. 205. §-át. Ugyanakkor a szervezett bűnözés elleni hatékonyabb fellépés érdekében az 1997. évi LXXIII. törvény⁸ 25. §-a beépítette a tényállásba a bünszervezet tagjakénti elkövetés minősített eseteként történő üldözésének lehetőségét, amit utóbb a 2001. évi CXXI. törvény⁹ hatályon kívül helyezett. A többszörös újraalkotással a jogalkotó igyekezett lehetőséget teremteni az üzletszerű kéjelgéshez legszélesebb körben kapcsolódó magatartásformák üldözésére. A jogalkotásnál fogva egyrészt ez úgy valósult meg, hogy részben fogalmilag részesi magatartások önálló bűncselekményként való megfogalmazásával sui generis jellegű tényállást alkotva rendelkezik arról, hogy:

– üzletszerű kéjelgéshez leggyakrabban kapcsolódó tipikus, azt elősegítő magatartásként épületet vagy egyéb helyet az üzletszerű kéjelgés céljára másnak rendelkezésre bocsátó személy büntetőjogi felelősséggel tartozik;

– az üzletszerű kéjelgésre mást rábíró személlyel szemben kiszabható büntetés mértéke, tekintettel magatartásának nagyfokú társadalomra veszélyessége az első pontban nevezettl egyenértékű, vagyis azonos nagyságrendű lehet.

Másrészt pedig a jogalkotó megteremtette

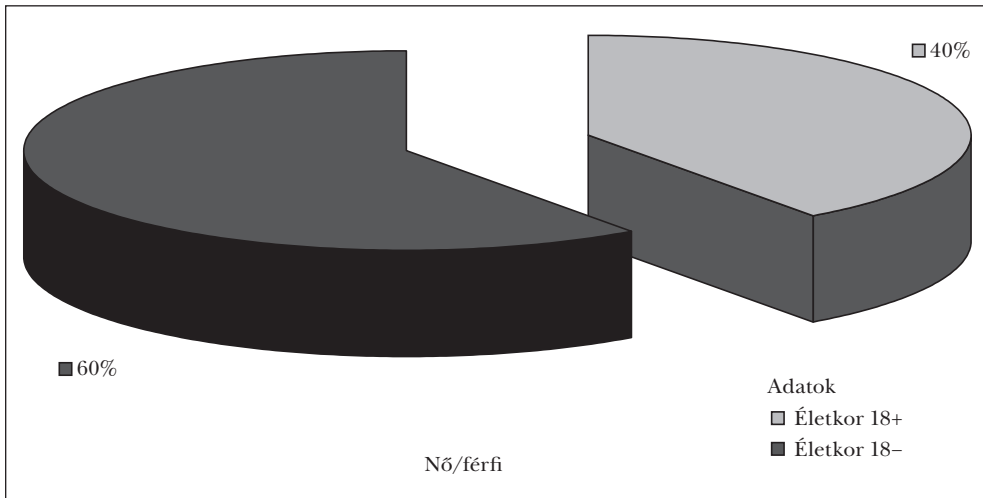
– a gyermek-, illetve fiatalkorúak fokozott védelme érdekében az elkövető felelősségre vonását, ha a bordélyházban tizennyolcadik életévét be nem töltött személy folytató üzletszerű kéjelgést;

– a megelőző szabályozásnál súlyosabb büntetés kilátásba helyezésével fenyegeti a bordélyházat fenntartó, vezető vagy annak működéséhez anyagi eszközöket szolgáltató elkövető cselekményét.

Nemzetközi szinten is helytállóak azok az itthon kapott eredmények, amelyek alátámasztják, hogy az emberkereskedelem áldozatai különösképpen nők és gyermekek. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint az emberkereskedelem áldozataival a tartalom-elemzés elmélet segítségével készített interjúk – valamint a Netzsaru-adatok – során a nemek és az életkorok szerinti megoszlás (*1. ábra*).

A vizsgált bűncselekmény jogi tárgya a nemi kapcsolatok társadalmi rendjéhez, a kiskorúak egészséges erkölcsi, nemi fejlődéséhez, valamint másodlagosan a közrend fenntartásához fűződő társadalmi érdek. A jogeset szerint 1993-ban az elsőrendű terhelt az élettársát és annak barátnőjét üzletszerű kéjelgésre szólította fel. Az elkövetési magatartás épületnek vagy egyéb helynek üzletszerű kéjelgés céljára való rendelkezésre bocsátása volt. Nyilvánvaló, hogy nemcsak annak az épületnek vagy egyéb helynek a rendelkezésre bocsátása bír büntetőjogi relevanciával, amely az elkövető tulajdona, hanem azé is, amellyel kapcsolatban az elkövetőnek akár egyéb jogosultságánál fogva módjában áll rendelkezni, vagy a jog értelmében rendelkezési joggal egyáltalán nem bír. A bűncselekmény befejezett stádiumba lép, ha az elkövető egyetlen alkalomra – akár ellenszolgáltatás nélküli – rendelkezésre bocsátotta a helyiséget. A befejezettség szempontjából közömbös, hogy kinek a részére – a prostituált vagy a partnere – biztosította az elkövető tényleges rendelkezési lehetőségét, vagy a rendelkezésre bocsátást követően ténylegesen sor kerül-e az aktusra, vagy sem. Korábban a törvény a lakás fogalmát használta, azonban az elkövetők egyre

1. ábra: A prostitúciós bűncselekmények áldozatainak nembeli és életkorbeli megoszlása



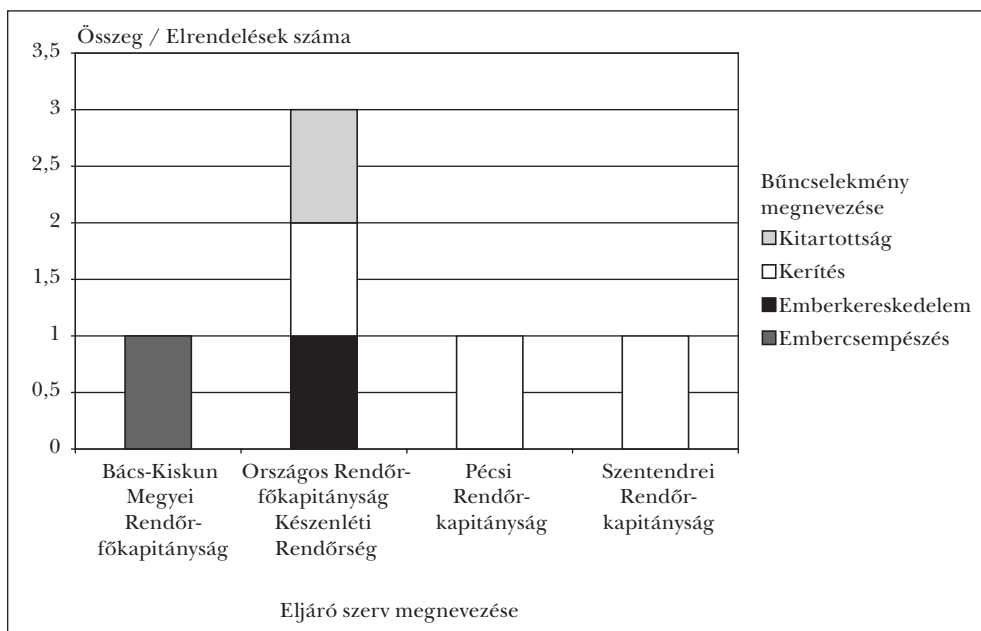
Forrás: Saját készítés, az ORFK Integrált ügyviteli és ügykezelő rendszer, Bűnügyi statisztikák, 2013. első negyedév alapján.

kevésbé lakások rendelkezésére bocsátásával tették lehetővé a prostitúciót, ellenben egyre jobban elterjedt, hogy különböző neveken működő kereskedelmi üzletekben, klubokban, szalonokban üzletszerű kéjelgést folytatnak, vagy ezek a helyek, tevékenységük jellegénél fogva, bordélyház jelleggel működnek. A bordélyház fogalmát sem a törvény, sem a nemzetközi egyezmények nem határozzák meg. A *Magyar értelmező kéziszótár* megfogalmazása szerint a bordély „kéjnőket férfiak rendelkezésére bocsátó üzleti vállalkozás, illetve annak épülete”. A bordély tehát ebből következően egy olyan vállalkozást jelent, amelyben a vállalkozó által fizetett prostituáltak anyagi ellenszolgáltatásért bárki szexuális vágyainak kielégítésére rendelkezésre állnak. A bordélyházat a vállalkozó tartja fent, ugyanakkor a prostituáltaknak adott ellenszolgáltatás is őt illeti.

Mint említettem, a bűncselekmény alanya bárki lehet, és kizárólag egyenes szándékkal követheti el cselekményét, azaz fel kell ismernie tanúsított cselekményének társadalomra veszélyességét, bűnösségét és célzatát. A másod- és harmadrendű vádlottak esetében a bíróság kintartottság és kerítés bűncselekményének elkövetése miatt szabott ki jogerős ítéletet, hiszen mások üzletszerű nemi kapcsolatának élősdi kihasználásával valószínűsítették meg cselekményüket. Tartalmilag eltartatták magukat. A jogalkotó az eltérő ígkötő használatával is kifejezésre juttatja, hogy az elkövető nem törvényes forrásból származó jövedelemből tartatja el magát. Kerítés bűncselekménye esetén pedig az elkövető prostituáltak másnak megszerez, amely tágabb elkövetési magatartás, mint a rábírás. 2012. évben az emberkereskedelemmel kapcsolatos bűncselekmények vonatkozásában – fontos megjegyezni, hogy regisztrált bűncselekmény – a kiinduló ország Magyarország, Románia és Ukrajna volt, a célország pedig külföld (2. ábra).

A jogeset tanulmányozása során megállapítható volt, hogy az elkövetők számos emberi jogot megsértettek. Mint ahogy hazánkban is, a szexmunkásoknak világszerte

2. ábra: Az emberkereskedelemhez kapcsolódó bűncselekmények területi megoszlása



Forrás: Saját készítés, ORFK Integrált ügyviteli és ügykezelő rendszer, Bűnügyi statisztikák, 2012. év alapján.

jogában áll az emberi, a munkához való jogok alkalmazása. A szexmunkások tájékoztató füzet¹⁰ is kiemeli, hogy a szexmunkásoknak ugyanúgy joguk van az élethez, a szabadsághoz, a biztonsághoz, a munka és foglalkozás szabad megválasztásához, joguk van a lehető legnagyobb mértékű fizikai és pszichikai egészséghez, a diszkrimináció elleni jogvédelemre, védelemre a becsületüket és hírnevüket ért támadások ellen, a rabszolgotartás, kényszermunka és alávetettség ellen való védelemre. A szexmunkásoknak joguk van a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához, valamint utazási szabadsághoz, a szabad párválasztáshoz, a törvények által biztosított mindenfajta védelemre. Jelen bűnesetben az elkövetők cselekményükkel számos emberi jogot megsértettek, így különösképpen: a szabadsághoz és egyenlő méltósághoz való jogot; az azonos bánásmóddhoz való jogot; az élethez való jogot; a szabad és biztonságos élethez való jogot; annak jogát, hogy senkit nem lehet rabszolgaságban tartani; a mozgás szabadságához való jogot, a házasság és a család jogát; a munkához való jogot.

A 2003. évi CXXV., az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény szerint az Országgyűlés, elismerve minden ember jogát ahhoz, hogy egyenlő méltóságú személyként élhessen, azon szándékától vezérelve, hogy hatékony jogvédelmet biztosítson a hátrányos megkülönböztetést elszenvedők számára, kinyilvánította, hogy az esélyegyenlőség megteremtése elsősorban állami kötelezettség. Az egyenlő bánásmód követelménye alapján Magyarország területén tartózkodó

dó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni. „7. § (1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás.” Hátrányos megkülönböztetés: „8. § Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt a) neme, b) faji hovatartozása, c) bőrszíne, [...] e) nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozása, [...] m) szexuális irányultsága, n) nemi identitása, [...] miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.” Zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás: „10. § (1) Zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegényítő vagy támadó környezet kialakítása. (3) Megtorlásnak minősül az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget.” Így a fentiek értelmében a jogszabályi rendelkezések minden természetes személyt megilletnek, azaz a prostituáltakat is.

A 4-ES FŐÚT, AVAGY A GYERMEKEK PROSTITÚCIÓJA

Egy tizenegy fős szolnoki banda hosszú bűnlajstrommal rendelkezett az 1999 és 2002 közötti időszakból: emberkereskedelem, megrontás, kitartottság, kerítés, személyi szabadság megsértése, kiskorú elhelyezésének megváltoztatása, illetve kiskorú veszélyeztetése, zsarolás, lopás és okirattal való visszaélés. A tizenegy elítélt – akik között a bűncselekmény-sorozat idején fiatalkorú lányok és fiúk is voltak – többségében gyermek- és fiatalkorú, nevelőintézetekből megszöktetett lányokat kényszerítettek prostitúcióra éveken keresztül. Egymás között úgy adták-vették a 4-es számú főút mellé „munkába állított” személyeket, mint a piaci árukat. Minden nap végén egy lakótelepi lakásban, illetve egy családi házban tartották fogva a lányokat – az ügyben 22 sértett fiatal kutattak fel –, akik mindvégig félelemben éltek. A vádirat szerint a prostitúcióra kényszerített, meggyalázott és megalázott fiataloknak nem csupán a személyi szabadságuk és önrendelkezési joguk sérült súlyosan, hanem a velük való bánásmód testi és lelki sérülést is okozott számukra. A jogeset kapcsán érdemes megnézni az új büntető törvénykönyv gyermekprostitúcióra és emberkereskedelemre vonatkozó újításait, illetve a jogeset kapcsán elemezni az elkövetők által megsértett emberi jogokat.

A gyermekek prostitúciójának, kereskedelmének szabályozása nemcsak a magyar büntetőjog területén állította próba elé a jogtudósokat, hanem a nemzetközi téren

is, és a témakör szabályozása is csak körülbelül a 20–21. század fordulóján teljesedett ki igazán. Ez időben érlelődött meg a nemzetközi szervezetekben – különösképpen az ENSZ, az EU, az Európa Tanács, valamint az ILO – a gondolat, hogy a gyermekek védelmi igényéből adódóan, a büntetőjog eszközrendszerének széles körű felhasználása szükséges a gyermekek kereskedelmét elősegítő és az ahhoz szorosan kapcsolódó prostitúciós magatartások elleni gyors, szakszerű és hatékony fellépéshez. A felsorolt szervezetek közül az ENSZ 1989-ben fogadta el a Gyermek jogairól szóló egyezményt, amely nem határozott meg a prostitúcióra vonatkozó részletes jogharmonizációs kötelezettséget, a részes és elfogadó államok csupán azt vállalták, hogy megtesznek mindent a gyermekek prostitúció vagy más törvénytelen nemi tevékenység céljára történő kizsákmányolása ellen. Az egyezményhez 2000-ben fűzött A gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfáról szóló fakultatív jegyzőkönyv amellett, hogy tényleges kriminalizációs kötelezettséget ró a részes államokra, magát a gyermekprostitúció fogalmát is megadja: „Gyermekprostitúciónak minősül a gyermek szexuális tevékenységekben történő felhasználása, díjazás vagy más ellenszolgáltatás fejében.” Az Európai Unió először 1997-ben alkotott szabályozást a szexuális kizsákmányolás tárgyában, de az együttes fellépés sem a gyermeket, sem pedig a prostitúciót nem értelmezte, csupán a kizsákmányolást jelentő magatartásokat részletezte. Nem sokkal később a döntéshozó szerv, a Tanács 2004/68/IB kerethatározata a gyermekek szexuális kizsákmányolását már önállóan, az emberkereskedelemtől függetlenül szabályozta, gyermeknek pedig „bármely 18 évesnél fiatalabb személyt” tekintette. Ellenben kutatásom során megállapítottam, hogy a prostitúció definiálása az értelmező rendelkezéseken belül nem szerepel. Az Európai Parlament és a Tanács 2011/92/EU irányelve nem változtat a gyermek EU-ban eddig alkalmazott fogalmán, a gyermekprostitúciónak pedig – az uniós jogszabályok közül elsőként – pontos meghatározást ad: „...gyermek felhasználása szexuális cselekményekre, ahol pénzt, egyéb díjazást vagy ellenértéket adnak vagy ígérnek azért cserébe, hogy a gyermek szexuális tevékenységben vesz részt, függetlenül attól, hogy azt a gyermek vagy harmadik személy számára adják vagy ígérik.”

Magyarország kötelezettséget vállalt arra vonatkozóan, hogy magára kötelezőnek ismeri el majdnem az összes, emberkereskedelemre vonatkozó nemzetközi egyezményt, így nem lehet kivétel a gyermekprostitúció mint a gyermekmunka egyik legrosszabb formája ellen fellépő 182. számú, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet keretében megalkotott egyezménye sem, valamint az Európa Tanács vonatkozó konvenciója sem, amely a gyermekprostitúció meghatározására is gondot fordít: „a „gyermekprostitúció” kifejezés azt jelenti, amikor valaki egy gyermeket szexuális tevékenység céljára használ, és amelynek a során pénzt vagy valamilyen más jutalmat, vagy ellenszolgáltatást adnak vagy ígérnek fizetségképpen, tekintet nélkül arra, hogy ezt a kifizetést, ígéretet vagy ellenértéket a gyermek kapja, vagy egy harmadik személy. A fenti kötelezettség alapján a releváns európai normák (irányelvek, határozatok és döntések) többségét a magyar jogrendszer részévé tették az illetékes jogharmonizációs eljárások. Az emberkereskedelemre vonatkozó nemzetközi és európai követelményeket gyakorlatilag maradéktalanul átültették a magyar jogrendszerbe.

Azonban tekintettel a 2011/36/EU sz. irányelvre,¹¹ Magyarországnak kötelező érvénnyel több jogszabályt, többek között a büntető törvénykönyvről és a büntető-eljárásról szóló törvény módosítását is el kellett végeznie. Ezen kötelezettségvállalás oda vezetett, hogy – elsősorban az Európai Unió belüli bűnügyi együttműködésnek köszönhetően – a 2012 júniusában elfogadott és hatályba lépett magyar Büntető törvénykönyv már külön tényállást is létrehoz a gyermekprostitúcióra vonatkozóan, így az elfogadott új Büntető törvénykönyv, azaz a 2012. évi C. törvény¹² különös részében az előző törvénykönyvhöz képest a legjelentősebb változtatásokat a nemi deliktumok terén eszközölte a jogalkotó. Nagyon fontos megjegyezni, hogy a nemzetközi jogi kötelezettségeknek megfelelően, az új törvény az előző Btk. meghaladtá vált terminológiáját – közösülés vagy fajtalanság, üzletszerű kéjelgés – korszerű fogalmakkal – szexuális cselekmény, prostitúció – helyettesíti, melyeket értelmez is. Példának okáért, a 459. § (1) bek. 27. pontja alapján szexuális cselekmény: a közösülés és minden súlyosan szemérem sértő cselekmény, amely a nemi vágy felkeltésére, fenntartására vagy kielégítésére alkalmas, vagy arra irányul. A prostitúció fogalmát pedig a 459. § (1) bek. 25. pont adja meg: a rendszeres haszonszerzés céljából történő szexuális cselekmény végzése. A törvény szövegéből is megállapítható, hogy – amennyiben a további nemi aktusokkal összefüggő haszonszerzési célzat fennáll –, már elegendő egy prostitúciós cselekmény is, hogy az elkövető a törvényi definíciót kimerítse, vagyis a jogalkotó az üzletszerűség jelenlegi értelmezéséhez hasonló jogi konstrukciót hozott létre.

Az új Büntető törvénykönyv egy önálló – nem pedig a megrontás egyik eseteként meghatározott – tényállásban rögzíti, a büntetőjogi felelősség kibővítése mellett, a gyermekprostitúció kizsákmányolását. A bűncselekmény jogi tárgya a gyermekek megfelelő személyiségfejlődése, amelyet az elkövető kizsákmányoló jellegű magatartásaival szemben véd. A törvény a bűncselekmény négy alakzatát különbözteti meg, melyek passzív alanya egységesen a 18. életévét be nem töltött személy. Az első tényállási változat meglehetősen előrehozza a büntetőjogi felelősséget azáltal, hogy a 18. életévét be nem töltött személy prostitúciójából haszonszerzésre törekvést is már büntetni rendel. A tényállás második bekezdésében a szolgáltatás igénybevevőjének cselekményét rendel büntetni a törvény. A tényállás jelentős előrelépést jelent a korábbi szabályozáshoz képest, hiszen az elkövetési magatartás – tizennyolcadik életévét be nem töltött személlyel való szexuális cselekményért ellenszolgáltatást nyújt – kizárja a passzív alany általi elkövetés lehetőségét, valamint egyértelmű a tekintetben, hogy az ellenszolgáltatás ígérete nem elegendő a tényállásszerűséghez. Azonban megjegyezni kívánom, hogy az ellenszolgáltatás fogalmának értelmezése – mivel az értelmező részben nem szerepel – a bírói gyakorlatra marad.

Megállapítható, hogy ez a jogeset ugyan hazai viszonylatban született, azonban Magyarország az emberkereskedelem és prostitúciós tevékenységek kapcsán tranzitországnak minősül: „Magyarország kiinduló-, tranzit és célország is a szexuális célú emberkereskedelem alanyává tett nők és lányok számára. Őket Hollandiában, Svájcban, az Egyesült Királyságban, Dániában, Németországban, Ausztriában, Olaszországban... kényszerítik prostitúcióra.”¹³ „Emberkereskedelem tekintetében Ma-

gyarország elsődlegesen tranzitország, és kis mértékben kiinduló- és célország is. [...] Magyar nők és lányok nyugat-európai célállomásokra, többek között Franciaországba, Németországba és Olaszországba kerülnek az emberkereskedelem következtében.”¹⁴

Az elkövetők cselekményükkel számos emberi jogot megsértettek: a szabadsághoz és egyenlő méltósághoz való jogot; az azonos bánásmóddhoz való jogot; a szabad és biztonságos élethez való jogot; annak jogát, hogy senkit nem lehet rabszolgaságban tartani; a mozgás szabadságához való jogot. A fentiekből következően az elkövetők olyan jogokat sértettek, amelyeket Magyarország Alaptörvénye¹⁵ is magában foglal:

– Az állam alapjogvédelmi kötelezettsége: „Az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.” Alaptörvény I) cikk (1) bekezdés

– Az emberi méltósághoz való jog: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” Alaptörvény II. cikk

– A gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.” Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés – „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés

A jogalkotó remek munkát végzett, mikor a jogharmonizációs eljárások során a nemzetközi és uniós szabályozás elvárásainak megfelelt, illetve a szexuális önrendelkezés védelme jegyében – önálló tényállást is létrehozva – széles körben rendeli büntetni a gyermekek szexuális kizsákmányolásához kapcsolódó egyes magatartásokat. Külön kiemelném, hogy az alapvető jogok biztosításáról szóló 2011. évi CXI. törvény 1. § (2) bekezdésében¹⁶ foglaltak szerint: „Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére.”

ÖSSZEGRÉS

Az ember a legérzékenyebb lény a földön, s a legnagyobb szenvedést képes átélni. Ezért óriási felelősség, miként bánunk embertársainkkal. Ha az emberek alapvető jogai sérülnek, viselkedésük, gondolkodásuk, stratégiájuk, prioritásaik alapvetően változnak meg. Az emberi jogok sérülése az élet sok területét érinti: csorbul a gondolati szabadság, a testi-lelki szabadság, melynek korlátozása a lélek, a személyiség, a gondolkodás torzulását okozza.

Az emberi jogok megsértése mögött mindig erőszak áll, és erőszakot teremt. A történelem számtalanszor bebizonyította, hogy a társadalmi jólét és biztonság megteremtéséhez nincs szükség az emberi jogok típrására, épp ellenkezőleg, ahol típorják e jogokat, ott sosem alakul ki jóléti, fenntartható társadalom. Ezért közös felelősségünk és kötelességünk – nem kevésbé jól felfogott érdekünk – világszerte fellépni az emberi jogok mellett.”¹⁷

JEGYZETEK

- ¹ Concha Győző: *Közjog és magyar közjog*. Magyar Igazságügyi Közlöny, 35. kötet, 1891; továbbá *Politika, közigazgatás*. Budapest, 1905.
- ² *Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata*. Elfogadva és kihirdetve az ENSZ Közgyűlésének 217 A (III) határozata alapján, 1948. december 10-én.
- ³ 1993. évi XVII. törvény a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.
- ⁴ 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340., 341.
- ⁵ 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340., 342.
- ⁶ 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117., 121.
- ⁷ 1955. évi 34. törvényerejű rendelet az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában, New Yorkban, 1950. évi március hó 21. napján kelt nemzetközi egyezmény.
- ⁸ 1997. évi LXXIII. törvény a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.
- ⁹ 2001. évi CXXI. törvény a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.
- ¹⁰ Tájékoztató füzet szexmunkásoknak, a 2006/018-176.03.01-0019 Makro *Egy speciális értelemben hátrányos megkülönböztetésű csoport esélyegyenlőségének javítása* című projekt támogatásával jött létre.
- ¹¹ Vendégmunkások és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezmény.
- ¹² 2012. évi C. törvény a Büntető törvénykönyvről.
- ¹³ *Trafficking in Persons Report 2011. Hungary* (Emberkereskedelmi jelentés 2011. Magyarország). Az USA Külügyminisztériuma, Emberkereskedelmet megfigyelő és emberkereskedelem-ellenes hivatal.
- ¹⁴ *Awareness-Raising of Judicial Authorities Concerning Trafficking in Human Beings*. (A hatóságok figyelmének felhívása az emberkereskedelem tekintetében.) Országjelentés, kutató Prof. Fehér Lenke, Magyarország, 2005.
- ¹⁵ Magyarország Alaptörvénye. 2011. április 25.
- ¹⁶ 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról.
- ¹⁷ *Global Solidarity for a Peaceful Century*. Taiwan, 2001.

Oksana Stepanenko

Pricing of Educational Services During the Internationalization of the Education Market



Summary

The characteristics of pricing are analysed with principal focus on the definition of the transformation mechanism of pricing trends in privately paid educational services in the Ukraine and capacities of the increased demand for the export of the educational services.

It is becoming increasingly clear that the national system of higher education cannot develop irrespectively of the global processes and the general labour market trends of the world. Questions related to higher education development and improvement may no longer be addressed solely on the basis of national criteria. According to many scientists and policy makers in the 21st century high schools will be unable to prepare professionals to meet the requirements of the post-industrial information society and to ensure sustainable development. Despite the ambiguity of risks and long-term effects of the commercial approach to education, today all developed countries consider the export of educational services as the most important economic trend.

With the internationalization of the educational market, the general approach is gradually shifting towards university pricing. The aim of this article is to analyse the trends in the transformation of university pricing in the export of educational services.

OKSANA STEPANENKO, Institute of the Higher Education of the National Pedagogical Academy of the Ukraine.

The educational problems encountered in today's globalized world are meticulously explored in the modern Western and Ukrainian scientific literature. Such concerns related to economic growth are studied by G. Becker, G. Ozar, F. Welch and others. In modern theories of the post-industrial society J. Neysbita, A. Toffler, John Bell, N. Balabanova, H. Kolina and G. Makburna comprehensively examined the role of education, considered as the most important factor in the new paradigm of global production. As the internationalization of the economy increases, researchers focus on the education generated by the extremely rapid inclusion in these processes.

SUMMARY OF MAIN RESULTS OF THE STUDY

Globalization leaves no area of human activity intact. Higher education is no exception. The challenges of the globalization also trigger internationalization in higher education. According to the definition proposed by J. Knight, the internationalization of education at the national (sectoral) institutional levels is defined as the process of the integration of the international cross-cultural and global perspective in the objectives, functions and methods of providing higher education. According to the definition proposed by M. van der Wende, the internationalization of higher education is any systematic effort aimed at having to make higher education adequate to the requirements and challenges of the globalization of society, the economy and the labor market.¹

The Declaration of the first world conference on "Higher Education in the 21st Century: Vision and Action" (Paris 1998, UNESCO) stated that the essential task in the new century was to improve the quality of higher education and required the internationalization of higher education. This includes the exchange of knowledge, creation of the interactive networking, the mobility of teachers and students, and international research projects (along with national cultural values and conditions). Challenges, especially international life, give rise to new trends in higher education. The most important of them is to increase the scale of higher education, diversification and internationalization. The latest trend is rapidly spreading. Internationalization is an objective process resulting from interaction between sustainable national systems of higher education on the basis of common goals and principles that meet the needs of the global community and reflect the progressive trends of the new century.²

The challenges of economic globalization, joining the WTO and accession to the Bologna Process are addressed by several authors, who highlight the following trends in the education market:

1. increasing international academic mobility as a process aimed at the formation of the world's intellectual capital;
2. increasing export of educational services;
3. reform of higher education in the Ukraine and improving the quality of educational services in accordance with the requirements of the global market;
4. commitment to continuous search for ways to ensure the competitiveness of higher education institutions in the Ukrainian and international markets;
5. increased attraction of investments in education, openness and the internationalization of knowledge;
- 6.

strengthening relationships between higher education institutions and organizations such as the end-users of educational services in the elaboration of the content of the educational programmes and financial support; 7. increased proportion of educational services; 8. limiting the regulatory role of the government, strengthening market mechanisms at universities, enhancing their institutional autonomy etc.

The internationalization of universities, according to the definition given by M. Sederkvista, is a process of the transformation of national universities and their integration into the international higher educational system, which results in the inclusion of the international dimension in all components of the integrated management in order to improve the quality of teaching and research and the achievement of competence.³ According to J. Knight, as in the above definition the predominant objective is to improve the quality of teaching, it is limited to universities that are considering internationalization in the wider context of teaching, learning and competence development.⁴ In countries such as the UK, U.S. and Australia, the most important objective of the events leading to greater internationalization of the universities is to generate revenue.

The educational services provided by educational service providers to consumers (the students) include the complex activities of the university, which are aimed at providing the consumer with a body of knowledge and skills needed for employment in a chosen specialty, and the document that evidences that the consumer has been assigned a service qualification or degree. However, the educational services provided by institutions of higher education also include language courses, refresher courses (postgraduate studies), research services, etc. The core business of a higher educational institution is to merely provide access to higher vocational education.

Demand for educational services is generated by customers – individuals, institutions, organizations and various business entities. For example, corporate training programmes for many businesses today are becoming an integral part of their performance. Demand for educational services differs from demand for other constant goods due to the necessity of obtaining general and professional education at various levels. Market knowledge is cyclical, related to demographic changes in the national economy. However, there is a growing need for better and more advanced educational services. Therefore the obvious trend is the development of a second layer of higher education and interactive forms of learning. Demand for education is particularly sensitive to taste, fashion and the preferences of consumers. Demand for and, consequently, the price of educational services depend on the current choice of complementary services.

The selection of an educational institution is not only determined by the abilities and wishes of the person who wants to study, but also by local availability, the price of the services provided, and the opportunities of finding employment in the chosen specialty. The important drivers of demand in this segment, which also determines the price of the services, are consumer income and consumer expectations. One may argue that although currently the official educational institutions are predominant in providing such services, as a result of consumers' education-related expectations, retraining may become the determining factor instead of consumer incomes. In de-

veloped countries, a credit system has been developed to make educational services available for the various groups of the population.

The particular form of education internationalization depends on the level of interest, including personal interests, shown by the participants (students and teachers), the interests of businesses (educational institutions) and government interests. The efficiency of international cooperation in training specialists is determined by several factors, including: the adaptability of the social systems of the interacting partners, the economic development of the member states, the state and the legal framework of the educational systems involved, the social compliance strategies of the cooperating countries: the general cultural level of the population expected to use the educational services.

In addition to improving the quality of educational services, in the context of internationalization, attracting financial resources is of great importance for a university, which should therefore diversify its sources of funding. According to F. Altbach and J. Knight, “making money” – is the main motive for the internationalization of all the projects in the commercial sector and in some traditional non-profit universities have financial problems.⁵ M. Sederkvist emphasizes the “commercialization of internationalization” as the last stage of university internationalization, indicating that this process is due to the reduction of public funding in the face of constant or even increased cost of high school.⁶ The export activities of universities can be an important source of funding for their educational activities. For example, in UK universities the total fee paid by foreign students for education is more than one third of the funds allocated by the government to universities for teaching and research. The export of the university services may include higher education, language training, postgraduate education, specialised training and re-training courses, teaching and methodological support to the educational process (application, techniques, training CD-drives, distance learning, etc.).⁷

By the export of educational services we mean the university activities aimed at attracting and training foreign students, with the primary objective to diversify the sources of funding for the educational activities of the university. E. Stepkina considers teaching foreign students as one of the business activities of the university, suggesting that the purpose of this activity is to systematically make profit in order to achieve the statutory goals.⁸

In accordance with the classification proposed by GATS, there are four basic ways of delivering educational services abroad:

– Cross-border supply is the case when the service itself crosses the border. In this case there is no physical movement of the consumer education service provider or agent (the teacher). It is, for example, remote or e-learning through the Internet, the creation of the virtual universities;

– Consumption abroad is the physical movement of the consumer services across national borders in the country of the university;

– Commercial presence – a university provides educational services through a branch, an agency or a franchise agreement concluded with a local university in the country where the consumer of the service is located;

– Presence of natural persons – involves the temporary movement of a representative of the supplier (the teacher) to the country of the consumer of educational servic-

es, which, however, is in most cases, the university's export activity. Teachers are moved either on their own initiatives (and expense) or as part of a bi- or multilateral cooperation of institutions. Furthermore, commercial presence may also imply the temporary relocation of the teaching staff of a university to the home country of the branch.

The way out of the university to the external market always depends on the capabilities of the university. According to the stage-model of company internationalization, as market information increases so exit becomes more complicated. The least costly and risky way for a university to enter a foreign market is to attract international students to the country of the university (consumption abroad). Every year more than 2 million students study abroad at their own expense. According to UNESCO's forecast, by 2025 the number of foreign students worldwide will be 57 million.⁹

The most promising, although also most expensive, way is commercial presence (offshore programmes), which requires the establishment of a branch abroad. In this case, students who want to be educated abroad do not need to leave their homes for a long time. This solution, however, involves a number of problems related to entering the labour market after the university due to the administrative and tariff barriers posed by certain national educational systems.

Remote learning means educational services provided to the general population through special means of information and education environment at any distance from the educational institutions. This type of service is not only relevant as a cross-border supply of services, but also in countries with vast territories. One way of remote learning is the creation of virtual classes associated with the use of latest technologies. The economic benefits of a virtual class as against the traditional forms of training include savings in administrative costs for maintenance of educational buildings, a large staff of teachers, and on direct and indirect transport costs.

According to the statistical office of foreign students in the Ukraine, in 2013 Ukraine will earn about 4.3 billion UAH only for education. Every foreign student pays tuition to year 70.5 thousand. Thus, the average cost of tuition at the National University of "Kiev Mohyla Academy" is 20.23 thousand UAH in Kiev National University. Taras Shevchenko – 17.58 thousand, the National Technical University "Kiev Polytechnic Institute" – 13.5 thousand. Foreign students study in Ukrainian universities today on a contract basis. Moreover, in the Ukraine tuition fees for foreign students are twice the amount paid by Ukrainian citizens enrolled in similar specialties. Number of foreign students coming to Ukraine in order to obtain higher education over the past few years has been growing for the joy of the Ministry of Education and host universities. Many international students choose education in Ukraine through a positive reputation inherited Ukrainian universities of higher education in the Soviet Union, coupled with the relatively low cost of training.

The higher education institutions of the Ukraine are well positioned to sell their educational services in the international market on account of their experience in the field of training foreigners due to the following:

– low cost of tuition and relatively cheap living. Education for foreigners costs 2-5 thousand dollars a year, considerably less than in other countries. However, it should

be noted that the low prices are a powerful argument for students from emerging countries and the CIS, but not for Europeans and Americans;

- a high level of practice-based learning in a number of industry specializations that reflect the leading position of the Ukraine in the relevant scientific and practical areas (medicine, IT technology, space engineering).

Ukrainian education has a number of inter-related shortcomings that reduce its quality and attractiveness not only for foreign, but also for Ukrainian students:

- it has deteriorating (due to obsolescence and aging) laboratories and scientific experimental equipment due to the shortage of state funding and the low income earned from other sources;

- lack of equipment and the inefficient use of modern information and communication technologies in the educational process and scientific research;

- the career of a university teacher is not attractive (as it is poorly paid), and this leads to aging in the teaching staff, increasing backlog and the deterioration of the professional level;

- research is shrinking significantly, and simultaneously relations with the industry and with other academic institutions, industrial enterprises, foreign educational and research institutions are breaking up or fading away;

- insufficiently developed social infrastructure (electricity supply, dormitories, sports facilities, recreational and cultural facilities).

Although the most important, tuition is not the only factor that influences foreign students. The impact of tuition prices is estimated at 40%, the quality of the educational process at 20%, the perception of the Ukraine in the world at 10%, accommodation at 10%, formal procedures for the entering and staying in the Ukraine at 5%, campus security at 5%, the university's recognition abroad at 4%, healthcare at 2%, the electricity supply system at 2%, and relations with Ukrainian students at 2%.

The main factors that determine the choice of foreign students and educational institutions of the country include: the availability of teaching in international languages, the country's reputation, the reputation of universities, tuition and accommodation, flexibility programmes and qualifications, the geographical, historical and trade relationships between countries, active government policy to promote national educational institutes of education in the global environment, as well as measures of organizational, methodological, social and educational support to international students.

CONCLUSIONS

The trends and characteristics of the globalization of the education space have a significant impact on the internationalization of higher education, its forms and manifestations. The number of joint projects, increasing student and teaching mobility, the harmonization of training programmes and transnationalization of higher education result in an abnormal development of higher education in a globalized educational space.

The main purpose of a university's export activities is to attract financial resources, and the way out of the university to the external market is determined by the ca-

pabilities of the university. The internationalization of educational services and the measures aimed at exporting educational services are closely interrelated. Thus, the attraction of foreign students to obtain additional financing promotes intercultural skills among local students, and the acquisition of teaching skills in an intercultural environment by university and college teachers. A commitment to improving the quality of educational services is an integral part of the export strategy of a university. Currently in Ukraine has higher education institutions that are not involved in export activities to obtain additional funds, but even the leading universities are hardly engaged in export activities.

In addition to the other international activities of universities, including the exchange of teachers, researchers and students, it is especially important to train specialists for foreign countries. Under the current conditions, this educational service is becoming one of the most profitable export items. The presence of foreign students is an important indicator of the quality and efficiency of the educational activities of a university, and its national and international recognition.

NOTES

- ¹ J. Knight: *Internationalization Remodelled. Definition, Approaches and Rationales*. Journal of Studies in International Education, Vol. 8, No. 1., 2004, 9., 11.
- ² The Higher Education in the XXI century. *Practice approaches and measures*. Concluding Report by World Conference of the Higher Education, UNESCO, Paris, 5–9 October 1998.
- ³ M. Soderqvist: *Internationalization and its Management at Higher-Education Institutions. Applying conceptual, content and discourse analysis*. HSE Print, Helsinki School of Economics, 2007, 29.
- ⁴ Knight, op. cit. 10.
- ⁵ F. D. Altbah: *Effect of Globalization of the Higher Education*. Economy Education, No. 2., 2009, 83–86.
- ⁶ Soderqvist, op. cit. 40.
- ⁷ *Education for All Global Monitoring Report 2010*. Statistical Tables. www.unesco.org
- ⁸ E. Stepykina: *What this "predprynymatelskaya Deyatel'nost" high school?* Higher Education in Russia, No. 2., 2007, 30–36.
- ⁹ Education for All Global..., op. cit.

REFERENCES

- About the approval of the public oversight of schools*. Approved by the Ministry of the Education and Science of Ukraine, 25. 01. 2008., No. 34. www.uapravo.net/data2008/base12/ukr12347.htm
- About approval of the drafting, review, approval and implementation of the basic requirements for estimates of budgetary institutions*. Approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine of 28. 02. 2002 year, No. 228. zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=228-2002-%EF
- Education at a Glance. OECD Indicators 2009*. www.oecd.org/rights/
- Innovative potential of the higher education institutions*. www.uin-tei.kiev.ua/viewpage.php?page_id=464
- B. V. Kazarin: *Pricing & its role in the effective organization of educational exports of services to education foreign citizens*. Modern problems of science and education, No. 3., 2010, 41–50.
- G. Neave–F. Van Vught: *Government and Higher Education Across Three Continents. The Winds of Change*. Pergamon Press, London, 1994.
- The Law of Ukraine "About the Higher Education"*. www.mon.gov.ua/laws/ZU_2984.doc
- B. I. Voronovsky: *Analysis of the market of the educational services*. www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/znpt-dau/2012_2_5/18-5-08.pdf

Diana Kucherenko

Main Features of Higher Education Internationalization in the Ukraine



Summary

The features higher education internationalization in the Ukraine are analysed along with the transformation of the Ukrainian educational system in the context of increasing integration into the European educational area.

The integration processes taking place in the global community in all spheres of human activity today also affect higher education. A single global educational environment is in the formation with increased student mobility and co-operation between universities in different countries. Over the past few decades, the development of cross-border education as a direct consequence of the increased number of enrolments in higher education and the extensive utilisation of new information and communication technologies have led to the recognition of an economy based on knowledge and the increasing internationalization of the labour market, and a growing number of private companies started to provide educational services and appear in the international market of educational services.

ANALYSIS OF RECENT RESEARCH AND PUBLICATIONS

Scholars such as S. Hlazyev¹, D. Bell², V. Inozemtsev³, E. Tofler⁴ and J. Schumpeter⁵ analysed social evolutionary processes, the transition from one technology to another, changes in the nature of work, the information components of these processes, the

DIANA KUCHERENKO PhD of Economics, Associate Professor, Science and Research Institute for Economic Development.

quantitative models of evolutionary dynamics, changes in the system of production and the social conditions of development.

UNSOLVED ASPECTS OF THE PROBLEM IN THE ARTICLE

One of the most pressing problems is the reform of higher education and the creation of the international attractiveness of European education. The aim of integrating the various European higher education systems and elaborating a single European curriculum is to provide an ideological basis for Europeanization, i.e. in shaping the many different cultures into a single ethnic unit. In education, which has a leading role in internationalization, the concept was developed in the concept of a European dimension, the main task of which is the introduction to the field of education is, first of all, the modernization of the content of education at all levels. The Ukraine's active participation in the convergence of education systems with European countries requires the development of recommendations on shaping the process under the conditions of the knowledge economy.

PRESENTATION OF THE MATERIAL

Scientists have identified three major trends. First, the transformation of education into a type of goods. Different estimates of this phenomenon are different – some scientists believe that education cannot apply the market principles and the logic of competition. According to these scholars, education is a public property and should be available to everyone. Others believe that the transformation of education into a commodity is one of the natural consequences of the liberalization of social and economic relations, and do not see any harm in it. The second trend is the unification of Education – i.e. the introduced educational standards, rules, content specialties, system assessment. The third one is the technologization of education. Many researchers are concerned with the decline seen recently in demand for fundamental and increase in demand for specialized knowledge. This is feared to lead to the dehumanization of not only education, but also of society.

Student mobility is encouraged by various state and regional programmes. In the past 30 years, Tempus, Socrates, Erasmus and the programmes of the German Academic Exchange Service (Deutscher Akademischer Austausch Dienst – DAAD) and the British Council have been given financial support to increase participation by higher education institutions in the promising processes of internationalization.⁶ The best known European programmes are Erasmus Mundus and Socrates. Erasmus was launched in 1987 to promote the creation of a single market in Europe and is related to mobility schemes such as Comet, Lingua and others set out to create a European model of higher education. Student exchange is regarded as a powerful tool of the global market and skilled workers.

In the European internationalization of higher education the most important role is played by the European University Association and the Association of Academic

Cooperation. The former represents and supports higher education institutions in 46 countries. Its members are European universities engaged in teaching and research, national associations of rectors and other organizations in the field of higher education and research. The Academic Cooperation Association is an association of national organizations which supports the internationalization of higher education systems as a centre of expertise, through research and evaluation, organizes international seminars and conferences and disseminates information about new developments in European and global higher education.⁷ Education is also consistently on the agenda of the G8, which helped make efforts at improving education in developing countries under the global projects “Education for All” and through the “Continuing Education” mobility plan and other initiatives in this area. Previously, this topic was discussed in the context of other priorities and national issues of the G8 Members.

In June 1999, the ministers of education of twenty-nine European countries signed the Bologna Declaration, designed to develop the ideas of the Sorbonne Declaration. Its goal is the establishment of the European Higher Education Area and the worldwide promotion of the European higher education system. The Declaration is proposed to be taken as a basis for the various national education standards, recommends transparency in the European Higher Education Area, and the removal of obstacles to mobility. This way Europe can be made more attractive for students, teachers and researchers around the world and European education can be transformed into a decent alternative to other (non-European) models of higher education. In addition, another important contribution may also be made to the employment of European citizens.

Although not emphasized, the main purpose of the process is to improve the competitiveness of the European higher education system in the world (and its financial impact through students). This is an excellent example of regionalization within global processes. The mechanisms of achieving goals – such key provisions: the introduction of a tiered structure of higher education (Bachelor, Master, Doctorate); the introduction of the European Degree Supplement; the support for student mobility (through the credit system); cooperation in the field of quality education; and the development of integrated educational programmes.⁸

In March 2010, at the Jubilee Conference in Budapest and Vienna, the European Higher Education Area was officially announced. As a basis it relies on the 28 Member States of the European Union, with a population over 500 million. Geographically speaking, the European educational area is uniform. Forty-seven of the Top 500 universities in the world are located in 21 countries. Britain and Germany shares 41% of the total European capacity, thus making the first line in education, the second level includes France and Italy (with 18.3%) and the Netherlands, Sweden and Switzerland (18.3 %), while the third level is represented by Spain, Austria, Denmark, Norway and Finland (13.1%). Other countries constitute the periphery of the European educational area, with a capacity of about ten universities in Eastern and Southern Europe.⁹ The most relevant documents of the internationalization of European higher education were adopted on the level of intergovernmental regulation. These include:

1. Strategy for the European Higher Education in a global context, areas not affected by the Bologna Process.

2. Resolution of the Bologna Policy Forum (Vienna, 12 March 2010).

3. Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education (12 March 2010).

4. Communiqué of the Conference of European Ministers of Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009 (*The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade*).

These documents point to the need and the opportunity to intensify dialogue and co-operation with partners in the global educational area, and with associations of teachers and researchers in international networks. However, there are a number of points that cause problems in academic mobility: these are related to the international recognition of and support to relocated students and teachers, especially regarding the provision of social security and work permits. Among the international organizations that have the greatest impact on matters related to the admission to training foreign citizens, UNESCO and the Council of Europe, and in the past decade the European Commission have leading roles.

The need to reform the education system of the Ukraine, and within that, quality improvement is the most important social and cultural problem, which is largely determined by the processes of globalization and the need to create a positive environment for individual human development and socialization. These processes are primarily required by the need to identify, harmonize and approve regulatory support to the education sector in order to meet the requirements of international and European standards and certification systems. In the Ukraine the strategic directions of development in higher education are defined by the Constitution, acts on education and higher education, the national doctrine of education development, decrees of the President of the Ukraine, and of the cabinet of Ministers. In order to successfully improve the system of Ukrainian education and its systematic and progressive convergence to the European educational area, the following priority and related tasks must be performed:

– The state must guarantee equal access to good education for every citizen.

– A modern and high-quality preschool, and general and vocational education must be built.

– Efficient regulatory, organizational and economic mechanisms must be adopted for the use of resources.

– The social status and professionalism of educators must be improved, and their state and public support must be increased.

– Education must be developed as an open public and social system based on the division of responsibilities between educational policy actors and the participants in the educational process, namely students, teachers, parents and educational institutions.

The integration of Ukrainian education into the European educational system is an important step in the Ukraine's adoption of the standards set by the Council of Europe. Through the modernization of education, a logical scheme may be built

of pre-school, school, vocational and higher education to meet personal needs and satisfy the demands of society at the highest European standards. The attractiveness of universities for students is a complex of factors like future career, quality, the cost of tuition and accommodation, access to public services and the level of meeting European educational standards, etc. In the Ukraine obstacles to participation in higher education include inconsistencies in the mobility system, e.g. difficulties relating to obtaining visas, the economic characteristics of the country, and the difference between living standards in the Ukraine and the EU.

Today more than 61.5 thousand foreigners from 150 countries are enrolled in 186 universities in the Ukraine. Most of them come from CIS countries (33%), Asia (16%), Africa (16%), and Europe (5%). The main problem in the Ukraine is that the majority of foreign students come from the countries of the former Soviet Union, Asia and Africa, and only a small part are students from Europe. This makes it clear that the Ukraine does not compete for students from Europe. Most foreign students in the Ukraine participate in medical education. Nearly 40 percent of them study medicine. The admission of foreign students in the Ukraine is regulated by statutes, mostly approving entry and stay by foreign citizens and persons for studies in the Ukraine without giving citizenship¹⁰ and stipulating that any foreigner can only participate in education against payment of tuition fees, unless otherwise provided by the laws and international agreements of the Ukraine.

An important problem waiting to be solved by the Ukrainian government is the recognition of domestic diplomas, and, consequently, the need for foreign graduates to be considered qualified or, in some cases, undertake additional training. Foreign students encounter numerous problems in relation to the language of teaching, as for them the most attractive language is English. In Germany, Finland, Sweden, Netherlands and Denmark universities have English curricula. In the Ukraine this there are some problems related to the lack of relevant “for subject teachers, as they do not speak foreign languages. However, since 2013, higher education institutions offer students distance learning, which means new quality. Previously, schools were required to teach more than half of the subjects in part-time. Currently, training, examinations and tests may be fully performed electronically. Graduates are issued state certificates.

It is worth noting that since 1 January 2014, all graduates of Ukrainian universities receive the European type Diploma Supplement, which was introduced in accordance with the requirements of the Bologna system. They are issued in Ukrainian and English. The availability of application will enhance the competitiveness and mobility of Ukrainian universities, in both domestic and foreign labour markets. Ukrainian diplomas will be fully recognized in the EU. At the moment, 50 Ukrainian universities are members of the Bologna Charter. Three of them, the Kiev National Taras Shevchenko University, the Donetsk National University and the National Technical University of the Ukraine Kiev Polytechnic Institute, were included in the International Ranking of World Universities (QS World University Rankings) in 2012.¹¹

Yet the main issue in the modernization of Ukrainian higher education is not the rating of the individual schools but improving the quality of national education and

its innovative development in accordance with international standards should contribute to a significant increase in the intellectual, cultural, spiritual and moral potential of the individual and society.

MAIN CONCLUSIONS

One of the most important current global factors that are increasing in significance is the openness of educational models, i.e. the ability to respond to the challenges of our time. Integration is designed to improve the quality of European and national educational systems, to make educational services more attractive and to improve their quality of content by creating the conditions of student migration and professional exchange between teachers in order to set up channels for scientific communication. Thus, one can say, the Bologna process (similarly to integration) can be regarded as convergence to the European and the Russian educational systems.

Modern educational services tend to produce substitute products, and simultaneously increase the diversity of complementary educational products as a result of the Ukraine's accession to the Bologna process and the single European higher education area. The development of international cooperation between higher education institutions enables the organization of joint research projects, exchange programmes for students and teachers and special programmes for foreign students. The basic form of higher education internationalization is student mobility, i.e. students studying in other countries, which is not a new phenomenon, as most European countries have had a steady stream of students from their former colonies for decades.

The main focus of increasing the internationalization of the European education market is the development of cooperation between universities, and the completion of master's programmes to obtain double diplomas. Another area that helps intensify cooperation is the Scholarship Fund that provides scholarship exchange programmes for Ukrainians to study in the European Union and for European Union citizens to study in the Ukraine. This can be an incentive to increase demand for the reform of higher education in the Ukraine.

The internationalization of higher education is creating new opportunities in globalization, modernization and innovation, while mobility gives the fundamental character and contributes to its accessibility and quality, strengthening international cooperation in the sharing of human and non-material resources.

NOTES

¹ The Act of CMU from 05. 08. 1998, No. 1238.

² The MESU Order, 12. 08. 2003, No. 544.

³ The Act of the Cabinet of Ministers of the Ukraine (CMU) from November 12, 1997, No. 1260.

⁴ V. Grygoruk–R. Pylypenko: *The government and commercial impact of the reform of the universities. The West European experience*. High School, 2011, No. 10, 32–37.

⁵ N. M. Kanaev: *Globalization and Higher Education*. Sight of UNESCO, Philosophy of Education, Vo. 12, No. 1., 2005, 26–31.

- ⁶ Alex Usher: *Ten Years Back and Ten Years Forward: Developments and Trends in Higher Education in Europe Region*. CEPES, Bucharest, 2009.
- ⁷ Andrée Sursock–Hanne Smidt: *Trends 2010: a Decade of Change in European Higher Education*. European University Association, Brussels, 2010.
- ⁸ Communiqué of the Conference of European Ministers of Education “Pan-European space of education – the achievement of objectives.
- ⁹ Sursock–Smidt, op. cit.
- ¹⁰ The Act of CMU..., op. cit.; The MESU Order..., op. cit.; The Act of the Cabinet... op. cit.
- ¹¹ *QS World University Rankings*. www.topuniversities.com/qs-world-university-rankings

LITERATURE

- Bologna Policy Forum Statement on Vienna, 12 March 2010. www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/2010_conference/documents/Bologna_Policy_Forum_Statement.pdf
- Budapest–Vienna Declaration on the European Higher Education Area on March 12, 2010. www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/2010_conference/documents/Budapest_Vienna_Declaration.pdf
- Commission Press Release “The Bologna Process – reforming universities in the next decade” IP/09/615 on Brussels, 22 April 2009. www.europa.eu/rapid/pressreleaseAction.do/reference/IP/09/615&format.html
- Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003. “Realising the European Higher Education Area”. www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique1.pdf
- Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education in the European Region. Lisbon, Portugal, April 11, 1997. www.russianenic.ru/int/lisbon/index.html
- Improving the recognition of qualifications and study credit points*. Background report presented at the Bologna seminar on recognition, Riga, Latvia, 2004. www.aic.lv/rigaseminar/documents/Background_AR_fin.pdf
- A. Kiryanov: *Types of investment in capital and human’s efficiency resource*. www.cfin.ru/bandurin/article/sbrn07/08.shtml
- A. L. Mazin: *Educational signals in the market labour*. www.elitarium.ru/2009/04/01/obrazovatelnyesignal.html
- I. E. Rysyn–L. A. Ryzhkova: *World Experience of the Control High society development schools*. Modern Economy, Problems and solutions, Vol. 1, No. 1., 2010, 24–30.

**Hoffmann Rózsa:
*Mit – miért? A köznevelés
megújítása 2010–2014* című,
megjelenés előtt álló könyvéről¹**

**On the Forthcoming Book Entitled *What
and Why? Revamping Public Education
2010–2014* by Rózsa Hoffmann**

ÖSSZEFOGLALÁS

A *Mit – miért?* című könyv a Fidesz–KDNP-kormányzás négy éve alatt meghozott oktatáspolitikai intézkedéseket értelmezi, az egyes fejezetek bemutatják egy-egy döntés okait és céljait.

SUMMARY

The book entitled *What and why?* explains the actions taken by the Fidesz-KDNP government during the four years of their mandate. The individual chapters present the reasons and purposes of each decision adopted.

2010 és 2014 között, a Fidesz–KDNP-szövetség kormányzásának első négy évében teljesen átalakult, megújult a köznevelés rendszere. Orbán Viktor miniszterelnök úr döntése értelmében a Kereszténydemokrata Néppártnak, személy szerint nekem adatott a megtiszteltetés és a szerencse, hogy a változásokat irányítsam. Hála és köszönet érte mindazoknak, akik lehetővé tették. Így cselekvő részese, mi több, kezdeményezője lehettem a talán legnagyobb léptékű társadalmi átalakításnak, amely az elmúlt négy évben történt.

DR. HOFFMANN RÓZSA országgyűlési képviselő, egyetemi docens, PPKE BTK (hoffmann.rozsa@gmail.com).

A folyamatot szokatlanul nagy, alig követhető sajtóvisszhang kísérte a kezdetektől fogva. A láрма zűrzavara mind a közbeszédben, mind a parlamentben fel erősítette a változásokat ellenzők hangját. Amely a legtöbbször hamis volt: nem nélkülözötte a tévedéseket, a valószínűleg szándékos torzításokat, azaz hazugságokat sem, egészen a gyalázkodásig. Mindezt végigélni olykor izgalmas, elviselni pedig olykor nehéz volt. Ám meg kellett és kell értenünk: az iskolarendszer irányultsága és teljesítménye meghatározó egy ország közeli és távolabbi jövője szempontjából, ezért a mindenkor ellenzék minden erejével és – sajnos – eszközökben sem változtatva próbálja e területen érvényesíteni a saját értékrendjéből fakadó elgondolásait. Vagy egyszerűen csak ádázul neki megy mindennek, mert úgy véli, ezzel a harsány tagadással lesz képes megnyerni a választókat, és átvenni a kormányzást a protest szavazók voksainak jóvoltából. Mint ismeretes, várokozásaikban ezúttal csalódnuk kellett. 2014. április 6-án a Magyarország jövőjéért felelősséget érző és vállaló felnőtt emberek (akik elmentek a választásra) nagy többsége igent mondott mindarra, ami a négy év alatt történt. Vagyis jóváhagyták az oktatáspolitikánkat is. Nem lehetett őket megtéveszteni: nagy-nagy többségük a folytatásra szavazott.

A *Mit – Miért?* című könyv megírására éppen ez a – sokak által érthetetlen – helyzet inspirált. Hogy miközben mi, a *többség*, teljes szakmai tudásunkkal és lelkiismeretünkkel meg voltunk és vagyunk győződve arról, hogy a Magyarország fel-emelkedését szolgáló helyes utat követjük, a híreket figyelő emberek félrevezetett csoportjai mégis úgy vélhetik, hogy megkondultak a vészharangok az iskolák felett. Mert a minden alapot nélkülöző

hamis szóáradat azóta sem szűnt meg: az ellenzékben levők szószólói továbbra is hamis színben tüntetik fel a kétségkívül elért eredményeinket, sikeres lépéseinket. Most, hogy a köznevelés irányításában már nem a végrehajtás részeként, hanem a demokráciákban szokásos módon kontrollt gyakorló Országgyűlés képviselőjeként veszek részt, megkerülhetetlennek tartom a tisztánlátás elősegítését. A néhányakban esetleg még mindig élő tévhiteket szeretném eloszlatni, valamint összefoglalni és megértetni az olvasókkal, hogy pontosan milyen intézkedéseket hoztunk (mit végeztünk el), és hogy mi volt és marad mindezzel a célunk (miért kellett megtennünk, amit tettünk).

Bár a minisztériumokban javarészt jogalkotási munka folyik, amely a mindenkor politikai szándékot foglalja szabályrendszerekbe, a könyv mégsem jog- vagy politikatörténeti fejtegetéseket tartalmaz. Nem is események leírását, a kíváncsiságot kielégítő bizalmas közléseket vagy a közigazgatási munka olykor fárasztó elemeinek taglalását. Szándékosan nem fárasztom az olvasót statisztikai adatokkal, csak a legszükségesebbekre térek ki, mivel nem grafikonokkal vagy egyéb bizonyítékokkal akarom álláspontomat alátámasztani. Nem tudományos vagy tudományoskodó leírásra készültem. Hanem – szándékom szerint – a laikusok és a szakemberek számára egyaránt érthetően megfogalmazott hiteles magyarázatát kívánom adni valamennyi meghozott és még meghozandó intézkedésünknek, az elmúlt négy év történéseinek. A könyv tehát arról szól, ami a címe is: mit miért, mi célból tettünk. Vagyis az elvégzett munkáról, amelynek folytatásáért dolgozunk még sokan és sokat a továbbiakban.

Az egyes fejezetek egy-egy intézke-

dést/történetet írnak le tematikus szerkezetben, azok okait és céljait ismertetik. A tartalomjegyzékből nyomon követhetők a témák; ki-ki az őt leginkább foglalkoztató kérdésre összpontosíthat. Mindazonáltal örömmre szolgálna, mert a köznevelés ügye iránti elkötelezettségnek tekintem, ha mind többen végigolvasnák az egészet: diákok, szülők, nyitott gondolkodásra kész nők és férfiak, pedagógusok, oktatási szakemberek, a közigazgatás munkatársai, no és természetesen politikusok.

JEGYZETEK

- ¹ A könyv fejezetei a következők: A nemzeti köznevelési rendszer új alapszabálya, a törvény; Egységesség és sokszínűség. A tartalmi szabályozás (tantervek és tankönyvek) megújulása; Érettségi és felvételi változások; Állami szerepvállalás: a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ; Igazgatók helye és megváltozott szerepe; Egyházi és magánintézmények, az iskolarendszer sokszínűsége; Pedagógus-politika, Tehetséggondozás; Felzárkóztatás; Szakszolgálatok; Nemzeti Pedagógus Kar; Tanulói eredmények; Magyar nemzeti önazonosságunk erősítése; Emberi vonatkozások.

Lentner Csaba

Történelmi látványtár

Historical Repository

ÖSSZEFOGLALÁS

Képekben élünk – ezzel a két szóval indítja a magyar cigány történelem egy sajátos megközelítését elemző kötetét Bencsik Gábor. A kötet, amely a szerző PhD-disszertációjának szerkesztett, könyvvé formált változata, az ábrázolást állítja a középpontba, azt tekinti elsődleges történeti forrásnak, és a képelemzés eszközeivel igyekszik új ismeretekre szert tenni a magyarországi cigányokról.

SUMMARY

“We live in pictures” – this is the initial sentence of a book by Gábor Bencsik giving an analysis of a unique approach to Hungarian Gypsy history. Based on the author’s PhD thesis, the book focuses on portrayal as a primary historical source, and endeavours to obtain additional knowledge about Gypsies in Hungary through the analysis of pictures.

A megközelítés nem teljesen új, de réginek sem mondható, még kevésbé elterjedtnek.

A történettudomány ma is elsősorban a szó, az írott szöveg erejére támaszkodik, az írásbeliség előtti idők történetét meghagyván a régészet felségterületének. Bencsik szerint azonban „a kép az elmúlt egy-két évtizedben megkezdte kitörését ebből a hátrányos helyzetből, az emberi gondolkodásban és gondolatközlésben visszaköveteli magának azt a helyet, amelyet évezredek át elfoglalt. Jó húsz éve egyre több szó esik a képi fordulatról, az »iconic turn«-ról, teljes joggal. Nem csak arról van szó, hogy az utóbbi évtizedekben a kép, élve az új technológiák kínálta lehetőségekkel, valósággal elárasztotta a civilizációt, meghódította a tömegek mindennapjait. A képi fordulat fogalma inkább ennek a jelenségnek az új megítélését, fontosságának felismerését írja le. A fordulat egyik eleme, hogy a kép immár a tudomány kapuit döngeti, egyre nagyobb mértékben a tudomány tárgyává és eszközévé válik.”

A kötet egyik értéke, hogy ennek a – társadalomtudományokat is átható – képi fordulatnak a történetét meglehetősen ala-

PROF. DR. LENTNER CSABA egyetemi tanár, tanszékvezető, Nemzeti Közszolgálati Egyetem (Lentner.Csaba@uni-nke.hu).

posszággal, egy disszertációtól joggal elvárható hivatkozási apparátussal tekinti át. Aki tehát a maga területén szeretne megismerkedni az *iconic turn* alapjaival, a kötet segítségével legalábbis elkezdheti a könyvtári munkát. Aki pedig mihamar a tárgyra szeretne térni, átlapozhatja a nem túl terjedelmes elméleti fejezetet.

A második rész *A cigányok képe*, a harmadik pedig *A képek cigánya* címet viseli. A szerző meg is indokolja a kettős fogalmazást: a cigányok képe eszerint az a vizuális formában is kifejeződő elképzelés, amelyet a mindenkori többségi társadalom alkotott a cigányokról, a képek cigánya pedig ennek a konkrét megjelenítése. A cigányok képe a 17. századtól kezdve (innen datálhatók a legkorábbi magyarországi cigányábrázolások) a kor általános szemléletével, a Zeitgeisttel együtt változik: kezdetben a mese és valóság összefonódásának lehetünk tanúi, majd, a felvilágosodásnak mintegy visszfényeként a leíró korszak következett, ezt a romantika kora követte, melyet a 19. század második felére a kedélyes, anekdotázó korszak váltott fel. Ezután az elfordulás és leszakadás kora következett, egyúttal magával hozva a néprajztudósi figyelem szemléletét is.

A kötet legizgalmasabb része *A képek cigánya* című fejezet, amelyet a szerző a képi közhelyek, idegen kifejezéssel vizuális toposzok rendszerének kidolgozásával és elemzésével tesz újszerűvé. Miközben Bencsik támaszkodik az írott források eredményeire is, meggyőzően érvel amellett, hogy a cigányokról alkotott ideáink jól megragadható, ám az időben változó képi közhelyek köré szerveződnek.

A toposzok rendszerében Bencsik sorra veszi a vándorlás képeit (szekér/kerék, ló, sátor/putri, üst), a hagyományos mesterségeket (kovács, zenész, faműves/

kanalas, aranymosó, kupec, vályogvető, kereskedő, jós), a szokásokat és öltözeteket (földön ülés, fejfedő hiánya, meztlábasság, pipázó nő, meztelen gyerek, erotika, rongyos ruha, cigányos viseletek, tolvajlás). Közel kétszáz grafikus ábrázolás összevetésével statisztikai elemzést végez, és annak segítségével kimutatja a többségi társadalom szemléletének, valamint magának a cigány társadalomnak a változásait. Ezen elemzés egyik érdekes eredménye, hogy a szerző abból a korból igazolja az oláh cigány népcsoport elterjedését, amely korban a kortársak még nem tudták megkülönböztetni a cigány népcsoportokat, így a jelenségnek írásos nyoma sem maradt.

Ennél nagyobb horderejű eredmény annak bemutatása, hogy mikor és hogyan következett be a cigányság leszakadása, marginalizálódása. Bencsik a képi elemzés segítségével bemutatja, hogy a többségi társadalom attitűdje miként fordult elfogadóból elutasítóvá, és milyen társadalmi változások állnak ennek a háttérében. Ezen a ponton a kötet a mai problémák kezelésére megoldást keresők számára is munícióval szolgál. Ami fontos: nem minősít, hanem megállapít, leír, indokol. Minden bizonnyal ez az a megközelítés, amely ma is eredményre vezethet, ha a cigányokkal kapcsolatos problémákra keresünk megoldást.

A negyedik, a kötet mintegy kétharmadát kitevő fejezet az elméleti részben felsorakoztatott eszköztár segítségével közel kétszáz konkrét cigányábrázolást elemez. A magyarországi cigányábrázolások a 19. század második feléig meglehetősen szórványosak, ezért a szerző a következtetésekkel is óvatosan bánik. A képes folyóiratok (például a *Vasárnapi Újság*) megjelenésével azonban ugrásszerűen megnő

az ábrázolások száma. Ezeknek, és velük párhuzamosan a korabeli fényképeknek az elemzésével már megbízható következtetések is levonhatók arról, hogyan is nézett ki például egy vándorcigány kompánia vagy a fafaragó beás cigányok telepe. Ha valaha létrejön egy cigánymúzeum – ami több mint indokolt volna –, ez a kötet kitűnő kiindulópontul szolgálhat a megfelelő tárgyi anyag összegyűjtéséhez és bemutatásához.



A kötet végén cigányokat ábrázoló, 20. század eleji grafikus képeslapok sorakoznak, szemléletesen illusztrálva azt a folyamatot, ahogy a városi polgárság számára a cigányság jól ismert társból sztereotípiává merevedett alakká vált. Az olvasóban

azonban hiányérzet marad: tudni szeretné a folytatást. Érthető, ha a szerző csak annyit akart markolni, amennyit meg is tudott fogni, mégis indokolt lett volna – legalább röviden – átlépni az önként vállalt, 1914-es korszakhatárt, és jelezni, hogy az addig felvázolt folyamatok milyen irányban haladtak tovább.

Amint az összegzésben a szerző megfogalmazta, a kötettel a célja a következő volt: a hiteles láttatás, a tárgyak és eszközök hiteles meghatározása, a képalkotóinak és közönségének attitűdje a kép tárgyával kapcsolatban, végül adatok a cigányság történetéhez. A kötet megfelel ezeknek a kívánalmaknak, helyenként tovább is lép azoknál. És ha szívesen is vetjük volna, hogy Bencsik az eredményeit nemzetközi összefüggésekbe helyezze, valamint – amint említettük – ha kitekintést ad legalább a 20. század első felének folyamataira is, egészében bátran úttörő munkának tekinthetjük a *Magyar cigány képes könyvet*. Amelynek értékét megsokszorozná, ha más népek cigány képeskönyve is elkészülne. Minthogy Bencsik könyve angolul is megjelent (*Hungarian Gypsy Picture Book*), van rá esély, hogy más országok kutatóit ilyen munka elkészítésére inspirálja.

(Bencsik Gábor: *Magyar cigány képes könyv. A magyarországi cigányság történeti ikonológiája 1686–1914. Magyar Mercurius, Budapest, 2013, 312 oldal.*)

Lehota József

Tomcsányi Pál akadémikus 90 éves

Pál Tomcsányi, member of the Hungarian Academy of Sciences, turns 90

ÖSSZEFOGLALÁS

Prof. Dr. Dr. h.c. Tomcsányi Pál, nyugalmazott kutatóprofesszor, az MTA rendes tagja 2014. február 27-én töltötte be a 90. életévét. A Magyar Tudományos Akadémia osztályai és bizottságai tisztelegtek Tomcsányi akadémikus munkássága előtt. A hosszú életút számos tudományterületet ölelt fel, köztük a pomológiától az agrármarketingen keresztül a kutatómódszertanig, de aktív művelője volt a nyelvtudománynak és a költészetnek is. A tudósi tevékenysége mellett őszinte tisztelet övezi emberi magatartását és élet szemléletét is.

SUMMARY

Retired research scientist Prof. Dr. Dr. h.c. Pál Tomcsányi, regular member of the Hungarian Academy of Sciences, turned 90 on 27 February 2014. The departments and committees of the Academy paid homage to the academic work of

Prof. Tomcsányi. His long career encompassed a variety of scientific fields, ranging from pomology through agricultural marketing to research methodology, but he also cultivated linguistics and engaged in poetry. In addition to his scientific accomplishments, his human qualities, attitude and view of life have also earned heart-felt respect from all.

Prof. Dr. Dr. h.c. Tomcsányi Pál, nyugalmazott kutatóprofesszor, az MTA rendes tagja 2014. február 27-én töltötte be a 90. életévét. A hazai és nemzetközi tudományos életben ismert és elismert tudóst 2014. március 5-én köszöntötte a Magyar Tudományos Akadémia két osztálya, az Agrártudományok, valamint a Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya, három tudományos bizottsága, az Agrár-közgazdasági Tudományos, a Kertészet- és Élelmiszer-tudományi Bizottsága, valamint a Gazdaságtudományi Bizottsága. Az ünnepelt

LEHOTA JÓZSEF egyetemi tanár, DSc, Szent István Egyetem, GTK, Üzleti Tudományok Intézete, Marketing Módszertani Tanszék (Lehota.Jozsef@gtk.szie.hu).

tiszteletére az MTA Agrár-közgazdasági Tudományos Bizottság Agrármarketing Albizottsága kiadásában jelent meg tisztelegő könyv *Tomcsányi Pál akadémikus 90 éves. Az életminőség anyagi és szellemi igényeinek kielégítése fogyasztói marketing szemlélettel* címmel, amely két részből, egyrészt a felolvasóülésen elhangzott előadások és hozzászólások anyagaiból, másrészt az ünnepelt által tartott előadáshoz kapcsolódó, a hazai jelentősebb marketing-műhelyek által készített tanulmányokból áll. A tudományos felolvasóülés megnyitójaként Németh Tamás akadémikus, az MTA főtitkára méltatta az ünnepelt keretesi, agrár-közgazdasági, agrárműszaki, gazdálkodástudományi és módszertani, valamint a magyar nyelv művelésében kifejtett munkásságát. Solti László akadémikus, osztályelnök ismertette az Agrártudományok Osztálya keretében végzett sokrétű tevékenységét.

A felolvasóülés keretében elhangzott hat előadást az ünnepelt által tartott *Kísérlet az anyagi és a szellemi értékek összehangolására* című előadás indította, melyben arra kereste a választ, hogyan mozdulhatnak el az emberi magatartás – beleértve a fogyasztói magatartást is – fő dimenziói a materialista értékekről a nonmaterialista értékek, illetve az individualista értékekről a közösségi értékek irányába? Ebben a folyamatban milyen szerepet játszhat a marketing, illetve ennek a folyamatnak milyen hatása lehet a marketingre? A fenti trendben milyen szerep jut az anyagi és szellemi (élmény) javaknak, és az anyagi és szellemi értékeknek? Az előadás tudományos tartalmát és emberi vonatkozását a következtetésekben fogalmazta meg az előadó: „Amennyiben követték aligha tudományos és nem is egészen kiforrott eszmefuttatásomat, akkor velem egy kö-

zös »képzeleti« meditációban, töprengésben vettek részt, aminek tanulsága a következő lehet: 1. Az emberi fogyasztás (életmód) kívánatos útja az volna, hogy az anyagi birtoklás egyoldalú vágyáról áttérjen a pozitív élményjavakra való nagyobb fokú törekvésre is. 2. Ez elősegíthetné az ember és ember közötti nagy különbségek kiegyenlítését az ellátottságban, és a természeti erőforrások elpazarolásának, környezetünk pusztításának megfékezését. 3. Az ember »privilegiuma« a szellemalkotó gondolkodás, ez kozmikus hivatása is; aminek teljesítése és az emberiség önzetlen szeretetben való összetartása is; a hosszabb távú továbbélésünk egyetlen útja. Az elmondottak voltak meditáló töprengéseim válaszai, olykor kétségei – kérem, gondolkozzanak ezeken tovább.”¹

Az előadások keretében Tóth Magdolna egyetemi tanár az ünnepelt populógiai, Lehota József egyetemi tanár és Totth Gedeon főiskolai tanár az agrármarketing, Berács József egyetemi tanár az akadémiai tudományszervezési, Szendrő Péter egyetemi tanár a módszertani munkásságát ismertették és méltatták. Az előadások zárásaként Tomcsányi Péter címzetes egyetemi docens, a 13 unoka egyike, az „unokatalálkozó” szervezője szolt Tomcsányi Pálról mint hétköznapi emberről, nagyapáról és dédapáról. Az előadás egy rövid fejezetét mindenképpen érdemes idézni, amely Tomcsányi Pál akadémikus emberi magatartásának és méltóságának igazi kulcsa. „Először is mindig csodáltam, hogy mindenkiben és mindenben miként látja meg a pozitívumot és jót. Miként lehet gáncoskodó emberekben felfedezni az értéket, vagy egy rendszert, ami tönkretette, kitalálttá és üldözöttté tette a családot, düh és gyűlölet

nélkül elfogadni. Mindig jóleső érzés volt hallani, érezni, hogy mennyire szereti ezt az országot, hazát és nemzetet, amelyet a legnehezebb helyzetben kell a legjobban szolgálni. Itt maradt, és szolgált. Mindezek mellett töretlen híve és »hősszerelmese« a magyar nyelvnek, mind tudományos írásművekben, mind lírában.²²

Hozzászólások keretében a következők köszöntötték az ünnepeltet: Csáki Csaba akadémikus, az Agrár-közgazdasági Tudományos Bizottság elnöke, Bódis László c. egyetemi tanár, az OMMI volt főigazgató-helyettese, Rekettye Gábor professor emeritus, a Marketingtudományi Bizottság elnöke, valamint Szűcs István egyetemi tanár, mint költőtárs.

A könyvben olvashatóak 10 felsőoktatási intézmény 12 marketing tudományos műhelyének tanulmányai, amelyek a bevezető előadáshoz kapcsolódtak. A következő felsőoktatási intézmények marketingműhelyei adóztak tisztelettel az ünnepeltnek a marketing és az agrármarketing fejlesztésében kifejtett áldozatos tevékenységéért: Budapesti Corvinus Egyetem, Szent István Egyetem, Pécsi Tudományegyetem, Miskolci Egyetem, Szegedi Tudományegyetem, Debreceni Egyetem, Kaposvári Egyetem, Széchenyi István Egyetem, Budapesti Gazdasági Főiskola és a Károly Róbert Főiskola.

Az ünnepeltnek ajánlott tanulmányok

Dörnyei Krisztina Rita–Gyulavári Tamás–Hofmeister-Tóth Ágnes–Jenes Barbara–Jentetics Kinga–Neumann-Bódi Edit–Neulinger Ágnes–Simon Judit–Zsótér Boglárka: *Marketing az egészségtudatosságért – a marketing pozitív szerepe az egészségtudatosságtól a termékválasztásig*

Horváth Dóra–Mitev Ariel Zoltán–Bauer András–Csordás Tamás–Gáti Mirkó–Markos-Kujbus Éva: *Az alma megosztása és feldolgozása: Kép, szöveg és mém az új generáció változó információ fogyasztásában*

Totth Gedeon–Fodor Mónika–Hlédik Erika: *Újrapozicionált termék a fogyasztói preferenciák tükrében. Változó fogyasztói szokások a pálinkapiacon*

Szakály Zoltán–Szigeti Orsolya–Poleczki Zsolt–Szente Viktória: *Kapcsolat a személyes értékek, az egészségtudatosság és az élelmiszervásárlói magatartás között*

Hoffman Istvánné–Sikos T. Tamás: *Bécs bevásárlóközpontjai és vásárlóinak attitűdje*

Dinya László: *Fenntarthatóság – társadalmi értékrend – térségfejlesztés*

Piskóti István–Nagy Szabolcs: *Környezettudatos fogyasztói magatartás – társadalmi marketing megközelítésében*

Törőcsik Mária–Fojtik János–Pavluska Valéria–Gyarmatiné Bányai Edit–Szűcs Krisztián–Lányi Beatrix–Schafferné Dudás Katalin–Nagy Ákos: *Fogyasztói magatartásstílusok*

Józsa László–Eisingerné Balassa Boglárka: *Fogyasztói szokások a mozaikcsaládok dzsungelében*

Hetesi Erzsébet–Prónay Szabolcs: *Csoportos fogyasztás és márkaközösségek*

Rácz Georgina–Horváth Ágnes–Gyenge Balázs–Komáromi Nándor–Lehota József: *Az élelmiszerjelölések vásárlási döntést befolyásoló szerepe a fenntartható fogyasztás trendjének függvényében*

Kedves Pali bácsi, mindenki, a felolvasó ülésen ott lévők és – valamilyen akadály miatt – ott nem lévő kollégák, barátok, ismerősök és tisztelők nevében köszönünk mindent, amit különböző szakterületeken azok fejlesztéséért tettél. Köszöntenek születésnapod alkalmából

a *Polgári Szemle* folyóirat szerkesztőbizottsága, szerzői és olvasói egyaránt. Isten éltesen még hosszú ideig, mert az igazakra most van igazán szükség.

(Tomcsányi Pál akadémikus 90 éves. Az életminőség anyagi és szellemi igényeinek kielégítése fogyasztási marketing szemlélettel. Szerk.: Lehota József, Berács József, Rekettye Gábor, MTA Agrár-közgazdasági Bizottság MTA Agrármarketing Albizottság, Budapest, 2014, 305 oldal)

JEGYZETEK

- ¹ Tomcsányi Pál: *Kísérlet az anyagi és szellemi értékek összehangolására*. In: Tomcsányi Pál akadémikus 90 éves. Az életminőség anyagi és szellemi igényeinek kielégítése fogyasztási marketing szemlélettel. Szerk.: Lehota József, Berács József, Rekettye Gábor, MTA Agrár-közgazdasági Bizottság Agrármarketing Albizottság, Budapest, 2014, 17–18. o.
- ² Tomcsányi Péter: *Nagyapámról másképp*. In: Tomcsányi Pál akadémikus..., i. m. 45–46. o.

Golovics József

Pénzügyi tudatosság, mint a fenntartható gazdasági fejlődés alapja

Recenzió Veres Pál és Eric Tyson könyvéről

Financial Consciousness as the Basis of Sustainable Economic Development

Review of the Book by Pál Veres and Eric Tyson

ÖSSZEFOGLALÁS

Ma már széles körben elfogadott az a gondolat, hogy a pénzügyi kultúra fejlődése nagyban hozzájárulhatna a társadalmi és gazdasági haladáshoz, illetve az emberek boldogulásához Magyarországon is. Az állampolgárok gazdálkodási és pénzügyi ismereteinek mélyülésével előtérbe kerülhetne a tudatos, racionális és felelős pénzügyi tervezés a mindennapokban, nőhetne az öngondoskodás szerepe, az emberek kevésbé lennének kiszolgáltatva az információs előnnyel bíró szereplőkkel szemben. Eric Tyson és Veres Pál *Pénz, pénz és pénz. Személyes pénzügyeink – életről,*

biztonságról, boldogulásról című szemléletformáló könyve ennek megalapozásához járulhat hozzá azáltal, hogy egyedülálló módon a magyarországi viszonyokra adaptálva igyekszik rávezetni olvasóját a hosszú távon tervező, tudatos és felelős pénzgazdálkodásra.

SUMMARY

Nowadays, it is widely accepted that the development of financial culture could significantly contribute to the social and economic progress in Hungary. The deepening of the general financial knowledge would make the citizens less

GOLOVICS JÓZSEF, a Budapesti Corvinus Egyetem PhD-hallgatója
(golovics.jozsef@gmail.com).

vulnerable against the opportunism of financial mediators. The book authored by Eric Tyson and Pál Veres helps the reader establish the basis of long-term planning in personal finances and teach its readers how to manage their budget in any everyday situation.

Világszerte komoly közpolitikai kihívást jelent a kormányzatok számára a pénzügyi fogyasztóvédelem hatékony megszervezése és működtetése. A polgárok pénzügyi közvetítőkkel és intézményekkel szembeni védelmének szükségessége a köztük lévő információs aszimmetriára¹ vezethető vissza. Kétségtelen ugyanis, hogy a pénzügyi szereplők (pl. bankok, pénzügyi tanácsadók) lényegesen nagyobb háttértudással rendelkeznek e téren, ami opportunistáknak beállítottág esetén az információs előnnyel való tiszteségtelen visszaélésre is vezetheti őket.

A közgazdaság-tudomány régóta kutatja annak módját, hogy milyen intézményi keretek kialakítása szükséges ennek megakadályozásához. Ezek eredményeit az állami felügyeleti szervek is igyekeznek érvényesíteni a fogyasztóvédelmi, illetve versenyjogi szabályozásban. Az opportunizmus elleni legjobb biztosítékot azonban kétségtelenül az adja, ha a gyökereknél kezeljük a problémát, és megelőzve a bajt, az állampolgárokat segítjük hozzá információs hátrányuk ledolgozásához. Eric Tyson² és Veres Pál³ *Pénn, pénz és pénz* című hiánypótló könyve ehhez kíván hozzájárulni. Olvasóinak nem csupán tanácsokat ad egy-egy egyszerűbb vagy bonyolultabb pénzügyi dilemmára, hanem szemléletformáló gondolatvezetése révén a körültekintő tervezésre és az önálló döntéshozatalra tanítja őket személyes pénzügyeik kezelése terén.

Dr. Veres Pál PhD, a Budapesti Corvinus Egyetem Összehasonlító Gazdaságtan Tanszékének nyugalmazott egyetemi docense, jelenleg is oktatója, nagy feladatot vett a vállára, amikor elvállalta Eric Tyson amerikai pénzügyi tanácsadó sikerkönyvének „magyarítását”. Az Egyesült Államokban több mint 20 millió példányban eladott, számos alkalommal kiadott kötetet ugyanis nem lehetett egyszerűen csak lefordítani. Jellege és gyakorlatias mondanivalója miatt a mű teljes szövege felülvizsgálatra szorult annak érdekében, hogy a magyar közönség számára is ugyanazt az olvassmányélményt és ugyanakkora információtömeget legyen képes átadni, mint tengerentúli elődje. Így a két közgazdász munkájának szinergikus eredményeként született meg a Panem Kiadó Tantusz Könyvek sorozatában megjelenő *Pénn, pénz és pénz. Személyes pénzügyeink – életéről, biztonságáról, boldogságról* című kötet, amely a hazai viszonyokra és jogszabályi környezetre adaptálva kalauzolja el olvasóját a pénzzel való tudatos és felelős bánás világába.

Tyson és Veres könyvének erénye nemcsak abban rejlik, hogy kitér minden olyan területre, ahol a hétköznapi polgárnak pénzügyi jellegű, anyagi vonzattal járó döntéseket kell meghoznia. A szerzők arra is külön figyelmet fordítottak, hogy eközben a döntések erkölcsi, emberi oldalát (pl. következményeit a családi és baráti kapcsolatokra) is megvilágítsák. Tysonnak és Veresnek ráadásul mindezt úgy sikerült megtennie, hogy az általános „aranyszabályok” kimondásán túl ahhoz is eszközöket adtak az olvasók kezébe, hogy bármikor teljes körűen áttekinthessék s az aktuális körülményeknek megfelelően újraértékelhessék pénzügyi helyzetüket, így pedig ehhez igazíthassák személyes és anyagi céljaikat.

A könyv stratégiai szemlélet elsajátítására tanít, így I. részében az anyagi helyzet, a pénzügyi egészség felmérésére vonatkozó módszereket mutat be olvasójának, illetve segít az ehhez igazodó prioritások meghatározásában is. A II. rész arra vonatkozóan szolgál számos tanáccsal, hogy mely fő elvek és ügyes praktikák segítségével csökkenthetjük hónapról hónapra kiadásainkat, és növelhetjük megtakarításainkat (pl. a folyamatosan görgetett adósság leépítése vagy adómentes megtakarítási számlák választása révén). A III. részben a szerzők a befektetések világába kalauzolnak el minket, ahol a nagy hangsúlyt kapó nyugdíjcélú befektetések részletes bemutatása mellett szó esik többek között az ingatlanba történő beruházás előnyeiről és buktatóiról is. Mindezek után a IV. rész a biztosítások bonyolult rendszeréhez ad térképet az olvasónak, az V. rész pedig ahhoz nyújt útmutatót, hogy – elkerülve a komoly jutalékért dolgozó átanácsadókat – honnan kaphatunk további segítséget pénzügyeink kezeléséhez. Végül az utolsó rész, a *Top 10 túlélési útmutató* az élet pénzügyileg is különösen kritikus helyzeteinek menedzseléséhez ad tanácsokat, legyen szó az első munkahelyen való beilleszkedésről, házasságról és válásról, gyermekvállalásról, nyugdíjba vonulásról vagy akár a személyes adatainkkal történő visszaélések elkerüléséről.

Minél több ember sajátítja el a kötet ismeretanyagát, és teszi magáévá szemléletmódját, annál inkább fejlődik hazánkban a mindennapi pénzügyi kultúra, ami – mint azt az elmúlt évtizedek megpróbáltatásai után ma már világosan látjuk – jelentős támogatást adhat a társadalmi és gazdasági haladás elősegítéséhez. Az államszocializmus hamisan keltett

biztonságérzetének hirtelen elillanása ellenére az előző rendszerből „örökölt” tanult gyámoltalanság attitűdje megmaradt, sőt részben újraszületett a magyar társadalomban, s a rendszerváltástól áhított jólétnövekedés elmaradása sem tette lehetővé, hogy a polgárok súlyos veszteségek és sok esetben anyagi lecsúszás nélkül tegyék magukévá a piacgazdaság működési mechanizmusát. E tényezők együttesen akadályozták meg egy egészséges pénzügyi kultúra kialakulását, s így történhetett meg, hogy a magyar lakosság komolyabb megtakarítástömeg és megfelelő pénzügyi tudás nélkül sodródott bele a devizahitelezés csapdájába, ami idehaza még inkább elmélyítette a 2008-as világgazdasági válság negatív hatásait. Mindez talán nem történhetett volna meg – de legalábbis enyhítette volna a károkat –, ha Tyson és Veres könyvét már 1990-ben publikálják, s széles körben oktatták volna nemcsak az iskolákban, hanem az idősebb korosztályok számára is.

A történelemben persze nincs helye a „mi lett volna, ha” típusú felvetéseknek. Ahhoz, hogy Magyarország végleg leküzdje pénzügyi nehézségeit, a közpénzügyi konszolidáció⁴ mellett a jelenben kell a pénzügyeket egyéni szinten is fenntartható mederbe terelni – annál is inkább, mivel a jövő is számos kihívást tartogat ezen a téren. A válságból való kilábalással párhuzamosan meginduló gazdasági növekedés mellett arra is törekedni kell, hogy ne alakuljon ki ismét túlhitelezés a gazdaságban. Habár abban biztosak lehetünk, hogy a lakosság egyhamar nem fog újra a devizában történő eladósodás mellett dönteni, a korábban hivatkozott opportunizmusra tekintettel nem árt, ha a polgárok, a vállalkozók felkészülten s az esetleges trükkökre is figyelve ülnek

le tárgyalni a pénzügyi közvetítőkkel, tanácsadókkal. Emellett pedig nem feledkezhetünk meg például arról sem, hogy a sajnálatosan várható népességfogyás⁵ az államháztartás társadalombiztosítási alrendszerét is igen nehéz helyzetbe hozhatja néhány évtizeden belül. Mindez felértékelheti az öngondoskodás szerepét, s rákényszerítheti az állampolgárokat arra, hogy az önkéntes nyugdíj- és egészségpénztárak, valamint a nyugdíjcélú életbiztosítások kínálatából válasszanak. Az ilyen s ehhez hasonló választások, a pénzügyi tárgyú szerződések megkötése sosem könnyű feladat. Tyson és Veres könyvének olvasói azonban bizonyára tudják majd, hogy mire kell az ilyen döntéseknél kiemelt figyelmet fordítani, hogyan lehet a megbízhatót a megbízhatatlantól, a jó döntést a rossztól megkülönböztetni.

Mindezek tükrében nehéz lenne vitatkozni Veres Pál azon gondolatával, miszerint „egy új, sikeres gazdasági rendszermodell Magyarországon sem reális, ha nem nyugszik az állampolgárok személyes pénzügyeinek sikeres menedzsmentjén”.

A szerzők munkája ennek teszi le az alapjait, így könyvük – életkortól és iskolai végzettségtől függetlenül – bátran ajánlható mindazok számára, akik a hétköznapokban is tudatosan, átgondoltan és felelősen szeretnék menedzselni pénzügyeiket.

(Eric Tyson–Dr. Veres Pál: *Pénz, pénz és pénz. Panem Kiadó, Budapest, 2014, 528 oldal.*)

JEGYZETEK

- ¹ Bővebben lásd David L. Weimer–Aidan R. Vining: *Policy Analysis. Concepts and Practice*. Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, 2004.
- ² Eric Tyson (US), nemzetközileg elismert pénzügyi tanácsadó, több pénzügyi témájú bestseller könyv szerzője.
- ³ Dr. Veres Pál PhD, nyugalmazott szakmai tanácsadó, címzetes főiskolai tanár, a Budapesti Corvinus Egyetem Összehasonlító Gazdaságtan Tanszékének oktatója, nyugalmazott egyetemi docense.
- ⁴ Bővebben lásd Lentner Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan*. Nemzeti Közszerzői és Tanácsadó Kiadó, Budapest, 2013.
- ⁵ Központi Statisztikai Hivatal: *Népességi helyzetkép – a népesedési világnap alkalmából*. Statisztikai Tükör, 2013/54.

Iván Dániel

Életpéldák a hazai közigazgatás- tudomány zivataros századaiból

Recenzió Koi Gyula könyvéről

Career-examples from the Stormy Past of Hungarian Public Administration

Review of a Book by Gyula Koi

ÖSSZEFOGLALÁS

Évszázadok mezsgyéjén címmel jelent meg Koi Gyula könyve. A mű négy magyar közigazgatás-tudós – nevezetesen: Zsoldos Ignác, Récsi Emil, Concha Győző és Magyary Zoltán – útkeresését és életpéldáját tárja az olvasó elé. A kötet letisztult szerkezetének köszönhetően nem csupán a közigazgatás-tudósok életpályájáról kapunk teljes képet, hanem mindemellett tudományos pályájukról és legfőbb művük elemzéséről is.

Summary

The book entitled *On the Confine of Centuries* has recently been published by Gyula Koi. The work presents the path-

finding and careers of four Hungarian scholars of administrative law: Ignác Zsoldos, Emil Récsi, Győző Concha and Zoltán Magyary. In addition to a complete picture of these scholars' careers an insight into their academic activities and an analysis of their most significant works are also given in a clear structure.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem gondozásában és kiadványaként megjelent *Évszázadok mezsgyéjén – Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája* címmel fémjelzett, 178 oldal terjedelmű kötet Koi Gyula első kismonográfiája, mely minden közigazgatási jog, közigazgatás-tudomány iránt érdeklődő, illetőleg szakmabeli rep-

IVÁN DÁNIEL doktorandusz hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola (daniel.ivan12@gmail.com).

rezentáns számára ajánlott és egyben kötelező olvasmány. A szerző a tudományos életben korántsem ismeretlen, ezt kiváltképp tükrözi az a mintegy kilencven tudományos publikáció, mely a nevéhez fűződik. Idegen nyelvű munkássága körében említendő 15 angol, francia, német, szlovák, valamint ukrán nyelven is megjelent közleménye, ezek közül egyesek vezető nemzetközi kiadónál láttak napvilágot. Kutatási területe elsősorban a közigazgatás-elmélet, valamint az összehasonlító közigazgatás. A szerző egyik mesterére, a néhai akadémikus Lőrincz Lajosra jellemző precizitás, a közigazgatás-tudomány iránti szeretet, valamint a tudomány irányába tanúsított alázat mind a kutatási, mind az oktatási tevékenysége vonatkozásában kitapintható.

A recenzálandó mű nem csupán a közigazgatás-tudomány számára bír értékkel, hanem a szerző tudományos pályájában is mérföldkőnek tekinthető. A munkát a szerző doktori disszertációja során folytatott kutatótevékenység alatt keletkezett tetemes forrásanyag-feldolgozás hívta életre, noha ez az anyag a szerző PhD-értekezésének nem része, azzal nem is azonos; mivel a doktori munka külön nagymonográfiaként lát napvilágot. Azaz afféle forgácsként azon nem túl gyakori, de nem is példa nélkül álló esettel állunk szemben, amikor egy adott kutatásból nem egy, hanem két monográfia is keletkezik. Az opus számos erénye közül előljáróban kiemelendő az a műfaji sajátosság, mely hazánkban eddig szinte ismeretlen területnek számított, a szerző szavaival élve: „kifejtő életrajzzal vegyes tudományos műelemzés”. A kötet végén fellelhető névmutató a teljesség igényével (szisztematikusan, egymástól elkülönítve, precízen kigyűjtve találkozunk: személy-

névmutatóval, szervezeti névmutatóval, tárgymutatóval, címmutatóval, illetőleg jogforrásmutatóval), az olvasó számára biztosított egyfajta mankóként, a sorok közötti eligazodását hivatott elősegíteni. Fontos kiemelni a bevezetésben megfogalmazott céltételezést, ti. hogy a szerző művének nem csupán „krónikás” szerepet szán, hanem göröcső alá veszi a négy közigazgatás-tudós, Zsoldos Ignác, Récsi Emil, Concha Győző, illetőleg Magyary Zoltán tudományos pályáját, valamint legjelentősebb munkáikat is. Sokak számára felmerülhet a kérdés, hogy miért épp e négy közigazgatás-tudósra esett a választás, melyre választ maga a szerző ad: „A történelem viharai közepette életük példát mutatott az útkeresésben, [...] illetőleg sem a közigazgatási, sem a jogász felsőoktatási képzés nem nyújt kellő teret e négy tudós életpályájának és műveinek behatóbb vizsgálatára, relevanciájuk ugyanakkor – a magyar közigazgatás-tudomány fejlődésében – cseppet sem elhanyagolható. Tekintettel Concha és Magyary (el)ismert voltára – esetükben az elérendő cél nem volt más, mint: biztosítani „[...] az egyetemi hallgatóság, és a művelt szakközönség elmélyülését az életpályák folyásában és a művek tartalmi megismerésében”. Ugyanakkor Zsoldos és Récsi esetében többletcélként fogalmazódott meg mind a tudományos pályájuk, mind a fő művük „tudományos köztudatba” való beemelése. Megjegyzendő továbbá, hogy a fentebb említett műfaji önmeghatározás is a prologusban került megfogalmazásra. A szerkezet letisztultságát mutatja, hogy a négy közigazgatás-tudóssal foglalkozó minden egyes fejezet öt alfejezetre bomlik, melyek keretein belül, elsőként a szerző – az adott tudós kapcsán felmerülő – *bevezető gondolatait* olvashat-

juk; ezt követően, pragmatikusan, újabb alfejezetként az egyes *életpályákról* kapunk korhű ábrázolást; majd szintén különálló egységként a *tudományos pályákba* nyerhetünk bepillantást; továbbá a *záró gondolatok* előtt, mely végül keretbe foglalja az adott fejezetet, a különböző *magna opusok elemző munkáját* találhatjuk. Kiemelendő a kötet rendkívül igényes tipográfiája mellett a Pozsgay Gyula által tervezett elegáns borító, amely egy nyitott empire írószekretert ábrázol székkal, az asztalon könyvekkel. A művész alkotása által tehát a témára jellemző konzervatív életvilág visszatükrözőjévé válik.

A kismonográfia előszavában prof. dr. habil. Patyi András egyetemi tanár, a Nemzeti Közszerzői Egyetem rektorra kiemeli a munka alaposságát, gazdag hivatkozásrendszerét, továbbá a szerző „higgadt, de értően lelkes és pontos” értékeléseit, és azt, hogy kevésbé ismert közgazdász-tudósok életműveit is feldolgozta. A szerző külön sajátossága „a tárgy (a közgazdász-tudomány) és a négy tudós iránti szeretet, melyet sem megjátszani, sem stílusként felvenni nem lehet a lebukás veszélye nélkül. Azonnal érezni, ha nem szívből jön. Nos, bizton állíthatom, hogy szerzőnk szívből jön”.

A bevezetést követő első fejezet Zsoldos Ignác (Pápa, 1803. július 24. – Pápa, 1885. szeptember 24.) akadémikus életpályáját, tudományos pályáját, illetőleg *A szolgabírói hivatal* c. kötet jelentőségét hivatott az olvasó elé tárni. A néhai akadémikus volt az első olyan közgazdász-tudós, aki helyi igazgatással (mai értelemben vett önkormányzati joggal, önkormányzati igazgatással, e témában jelent meg fő műve, *A szolgabírói hivatal*), szakigazgatással (rendészeti igazgatással, idesorolandó *A mezei rendőrség főbb szabá-*

lyai c. kötet) foglalatосkodott, és a témában magyar nyelven publikált; emellett számos egyéb – nem jogi jellegű – tevékenységet is folytatott: fordítástudomány, filológia, kalligráfia, festészet. Munkásságának kiemelkedő erénye, hogy az elméleti, tudományos pályáját, valamint írásait a gyakorlati hivatása (szolgabíró, táblabíró, megyei főjegyző stb.) nyomán szerzett szakmai tapasztalat is áthatotta. A szerző az életpálya alfejezetén belül kitér Zsoldos családjára is, melyből kiderül, hogy apja, Zsoldos János – mindamellett, hogy az első Veszprém vármegyei tisztii főorvosnak tekinthető – nevéhez köthető az első honi egészségügyi jogszabálygyűjtemény tervezete is. Részletes betekintést nyer az olvasó Zsoldos alsó- és felsőfokú tanulmányaiba, melyből kitűnik, hogy ambiciózus, tanulékony gyermek volt; s alapfokú tanulmányai befejezését követően előbb a Pozsonyi Akadémián filozófiát, majd jogot hallgatott. Ezt követően olvashatunk arról a nem mindennapi (jogi) gyakorlati pályautóról, melyet Zsoldos Ignác élete során bejárt, nevezetesen: szolgabírói, főszolgabírói, megyei főjegyzői, felsőbírói bírói, legfelsőbb semmítőszéki udvari tanácsosi, hétszemélyes táblai tanácselnöki, kúriai legfőbb ítélszéki tanácselnöki tevékenységéről, mindemellett váltójoggal és csődjoggal is foglalkozott. A szerző továbbá vállalkozik egy, Zsoldos aulikus volta kapcsán felmerülő vita (melyet a Bécsben működtetett Jogi Bizottsághoz – „parancsra” – történő csatlakozása váltott ki) objektív láttatására. Bár Zsoldos nevéhez számos monografikus magyar és idegen nyelvű publikáció kötődik, impozáns gyakorlati pályája ellenére katedrát sosem kapott. Jogi igényű munkái mellett számos egyéb tárgykörben is írt, többek között: erkölcstan, pedagógia, politika,

latin filológia stb. Hangsúlyozandó tény, hogy Zsoldos Ignác meglehetősen korán – mindössze harmincnégy évesen – az Akadémia levelező tagságáig jutott, s rá egy évre – az akadémiai székfoglaló értekezését követően – rendes tagjává nevezték ki. A kismonográfia Zsoldos életpályájának és tudományos pályájának ismertetését követően *A szolgabírói hivatal* c. kötet elemzésére tér át. A szerző nem kisebb feladatra vállalkozik, mint hogy tematikusan, szisztematizálva, áttekinthető formában elénk tárja a kétkötetes (I. kötet: Törvénykezési rész, II. kötet: Közrendtartási rész), 947 oldalas magna opust. Az olvasó betekintést nyer mind a mű struktúrájába, mind a szolgabírói hivatás által akkoriban ellátandó feladatok sokaságába.

A második fejezetben Récsi Emil (Kolozsvár, 1822. november 17. – Pest, 1864. június 1.) egyetemi professzor munkásságát veszi górcső alá (ugyancsak a fentebb is említett bontásban). A szerző szavaival élve, „...őt kell az első olyan magyar közigazgatás-tudósnak tekintenünk, aki elhivatottan művelve tudomány szakát, a közigazgatási jogot, annak első hazai egyetemi oktatója volt”. Az életpályájáról szólva kiderül, hogy csodagyerek volt (négyévesen írt és olvasott, ötévesen kilenc hónap alatt tanult meg zongorázni). Ezt követően Récsi alsó- és felsőfokú tanulmányaiban merülhet el az olvasó: többek között megsüvegelendő a teljesítmény, melynek nyomán tizennégy éves korára „bölcészettudományi doktorrá avatták”, majd ezen eredmény birtokában Kolozsvárott jogot hallgatott. Ezenkívül a neves tudós kiválóan sakkozott, és a műfordítás terén is jelentős eredményeket ért el. Zsoldossal ellentétben Récsi nem büszkélkedhet – elméleti ember lévén – széles körű jogi gyakorlati pályáúttal,

ugyanakkor Eötvös József mellett dolgozott miniszteri titkárként is. Mindemellett egyértelmű, hogy Récsi számára az elméleti, kutatói vonal bizonyult a legmegfelelőbbnek, s többek között osztrák alkotmányjogot, közigazgatási jogot, pénzügyi jogot (ugyanakkor osztrák hatásra a magyar közigazgatási jog és pénzügyi jog oktatása marginálissá vált), valamint római jogot oktatott. Récsi tekintetében „Egy személyben jogtudóst és műfordítót kell tisztelnünk benne”, hiszen az említett számos jogággal foglalatostkodott, s a témákban publikált és fordított is. A műfordítói készségét nem csupán jogi jellegű munkák, hanem irodalmi művek vonatkozásában is kamatoztatta. Tudományos pályája csúcspontját a Magyar Tudományos Akadémia 1858-as levelező tagsága jelentette. Récsi Emil fő művének a négykötetes *Közigazgatási törvénytudományi kézikönyv* tekintendő „...az egyik első, modern értelemben vett is tudományos magyar közjogi [munkának]”, mely közel másfél ezer oldalas terjedelmével máig az egyik legterjedelmesebb közigazgatási tárgyú kézikönyv. Jelentősége nem csupán terjedelmes voltából fakad, hanem „[...] a közigazgatási jog vonatkozásában szintetizáló és összehasonlító [jellegéből is]”, illetőleg abból, hogy „[...] a közigazgatást a maga teljességében dolgozza fel: [ideértve] a közigazgatási szervezeti jogot, az államszolgálati [mai szóval: közszolgálati] jogot, a rendészeti igazgatást, az oktatásügyet, a földművelési, a kereskedelmi és a közlekedési ügyet [is]”. Koi Gyula a rá valló precizitással kitér mind a négy kötetre, majd behatóbban vizsgálja az opus körében tárgyalt közszolgálati jogot, illetőleg a kisajátítási, birtokvédelmi és talált dolgokkal kapcsolatos közigazgatási intézkedéseket.

A következő fejezet Concha Győző (Marcaltó, 1846. február 10. – Budapest, 1933. április 10.) akadémikus, egyetemi tanár életpéldáját és útkeresését tárja elénk, kiemelve: „Jelen tanulmánynak nem célja Concha Győző életének részletekbe menő vizsgálata, [...] [hisz] relatíve sok forrás áll életével kapcsolatban rendelkezésre.” Concha családjáról olvasva kiderül, hogy egy, a 18. század elején Erdélybe költözött „spanyol eredetű olasz família”. Majd alsó- és felsőfokú tanulmányairól kapunk bővebb ismeretet, s olvasás közben fény derül azon hatás(ok)-ra, mely(ek) végül a jogi pálya irányába mozgították el a mélyen katolikus Conchát, mindemellett katolikus hite kapcsán érdekes tényeket is közöl a szerző, példának okáért említendő, hogy „katolikus ifjúsági mozgalmakban is részt vett”. „[...] jogi tanulmányait a Pesti Magyar Királyi Tudományegyetemen végezte”, ugyanakkor a Bécsi Egyetemen Lorenz von Stein előadásait is hallgatta. A tudós gyakorlati és elméleti pályautóját megismerve kiderül, hogy az oktatói, tudományos pálya előtt bírósági segédfogalmazóként (később fogalmazóként) tevékenykedett; majd „alkotmány- és közigazgatás-politikát oktatott”. A szerző kitér Concha egyes kitüntetéseire és díjaira is, illetőleg arra a példátlan tényre, hogy a Tanácsköztársaság idején letartóztatták. Tudományos pályája kapcsán olvashatunk publicisztikai írásairól (azok mennyiségéről), széles körű nyelvtudásáról (francia, német, angol, olasz), a Szentkorona-tan piederésztálra állításában játszott meghatározó szerepéről, a közigazgatásánáról, valamint annak steini hatásáról, ahol a szerző megállapítja, hogy: „[...] részben nem nevezhető Concha tudományművelése csupán steiniánusnak”. Végezetül e közigazga-

tás-tudós tekintetében is fő művét, a *Politika/Közigazgatástan* c. munkát vizsgálja. A Közigazgatástan a Politika II. kötetének első fele. Nem lehet szó nélkül elsétálni azon az egész kötetre jellemző nagyfokú precizitás mellett, mellyel itt (is) találkozunk: ti. a szerző az alábbiakat írja: „Ha valaminő végső elméleti kimenetelt akarunk láttatni, akkor mindig az 1905-ös utolsó kiadás szövegére fogunk utalni. Ha egy a Concha által idézett külföldi műre hivatkozunk, mindig az általa használt kiadást tüntetjük fel. (Függetlenül attól, hogy a szövegfilológusok a különösen jelentős művek esetében melyiket tartják az úgynevezett »legjobb kiadásnak«).” A kötet kapcsán a szerző a három eltérő kiadású Concha-mű releváns szöveghelyeit vizsgálja, melynek köszönhetően olvashatunk érdekességeket a reál- és provinciálrendszeréről, a rendészeti és honvédelmi igazgatás különbözőségéről, illetőleg a közigazgatás szerepéről. Concha sokszínűségét érzékeltetni kívánó szerző vállalkozik három, nem közigazgatási témájú kötetének ismertetésére is, nevezetesen: *Újkori alkotmányok, A kilencvenes évek reformeszméi és előzményeik*, valamint *Eötvös és Montalembert barátsága. Adalék a magyar katolikusok autonómiájának kezdeteihez*.

A kismonográfia utolsó fejezete vizsgálódásának középpontjába nem kisebb szaktekintély, mint Magyary Zoltán (Tata, 1888. június 10. – Héreg, 1945. március 24.) került. Bepillantást nyerünk abba a nem mindennapi tudományos pálya- és életútba, amely során elévülhetetlen érdemeket szerzett a közigazgatás-tudomány vonatkozásában mind hazánkban, mind pedig külföldön. Koi Gyula többek között kiemeli azt a ténytet, hogy a Nemzetközi Közigazgatás-tudományi Intézet (a továbbiakban: IAS) 2005-ben meg-

tartott konferenciáján Michael Dugget főigazgató azon öt tudós között említi, „...akiknek tevékenysége nagy hatást gyakoroltak az intézet életére”. Természetesen Magyary esetében is olvashatunk a családjáról, valamint alsó- és felsőfokú (jogtudori oklevelet a Pázmány Péter Tudományegyetemen szerzett) tanulmányairól egyaránt, továbbá megtudhatjuk, hogy számos nyelvet ismert (német, angol, francia, olasz, orosz, latin). A tanulmányai befejezését követően gyakorlati tudást is szerzett, ugyanis dolgozott miniszteri fogalmazóként, államtitkári segédtitkárként, titkárként, osztályvezetőként, osztályfőnök-helyettesként, miniszteri osztálytanácsosként, illetőleg racionalizálási kormánybiztosként (a közigazgatás szimplifikálása érdekében) is. Olvashatunk továbbá számos külföldi tanulmányútjáról (többek között ilyen céllal járt az Egyesült Államokban, Szovjetunióban, Belgiumban, Olaszországban, Svájcban, Franciaországban stb.), habilitációjáról, oktatási tevékenységéről, és arról az érdekes tényről, hogy háromszori jelölése ellenére sem lehetett soha akadémikus, emellett a szerző elénk tárja a Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet megalapításában játszott elévülhetetlen érdemeit, illetőleg Techert Margit doktorált filozófusnővel történő megismerkedését s későbbi házasságát, majd tragikus halála körülményeit is. Ezen alfejezetben Koi Gyula – az életpálya ismertetése mellett – részletekbe menően keres választ azon kritikák létjogosultságára, miszerint Magyaryt „...nevezték az amerikai sofőr-kultúra képviselőjének, a hitlerizmus magyarországi propagálójának és a kommunizmus ügynökének is”. Tudományos pályája vonatkozásában a szerző szavaival élve „[Magyary] jelentőségét az Amerikai

Egyesült Államokban szárnyra kapott igazgatótudományi irányzat [...], valamint üzemszervezési (tudományos üzemszervezési) irányzat [...] európai önálló interpretálása és közigazgatás-tudományi iskolája adta. (Egyes bírálói éppen ezért nem is tartották őt jogtudósnak [...]). Ugyanakkor világos, hogy Magyary nem valamiféle amerikai manager-közigazgatás szimpla európai interpretátora”. Magyary nemcsak az angolszász, de a francia, német, szovjet-orosz közigazgatást is jól ismerte, illetőleg a környező államok fejlődését is figyelemmel kísérte, valamint számos nyelven publikált, és monográfiái több nyelven is megjelentek (így angolul, franciául, németül és lengyelül is). Magyary Zoltán és egyes tudományos monográfiáinak jelentősége tükrében, a szerző egy helyett őt – a közigazgatás szempontjából releváns – kötet elemzésére vállalkozott. „A Magyar közigazgatás című művet a hazai szakirodalom közel egyöntetűen Magyary Zoltán fő művének, a Magyar-iskola eredményei összegzésének tartja”, ugyanakkor Koi Gyula véleménye szerint egy mélyrehatóbb kutatás e tézist megcáfолhatná. A szerző itt sem a monográfia profán elemzését végzi el, hanem a szerkezeti sajátosságok mellett – nevezetesen: „[túllépve az általános rész-különös rész felosztáson] trichotomikus distinkcióval élve az alapfogalmak-közigazgatás szervezete-közigazgatás működése kategóriapárok mentén, e részekre tagolva kívánja a magyar közigazgatás képét adni”. – „...a monumentális tankönyv-monográfia eddig kevéssé figyelembe vett céltételezését [is vizsgálja]”, ti. hogy „[...] a kötet a közigazgatás-tudomány válságos időszakában jött létre, a régi minták már elavultak, új még nincs. Elveti mind a közigazgatást csak jogi szempontból figyelembe vevő

közigazgatási jogias irányzatot, mind az angolszász technicista managerfelfogást, és a kettő szintézisének megalkotására tesz kísérletet”. Ezt követően *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból* c. kötet „összehasonlító közigazgatási jogi vonulatairól”, illetőleg szerkezetéről olvashatunk, továbbá megtudhatjuk azon tény, hogy e munka főreferátum formájában készült az IIAS részére, azaz nem „[...] kristálytisza, csillogó módszertani bravúrokat összegyűjtő elméleti nagymonográfia”. A szerző hangsúlyozza, hogy a mű nem tekinthető (teljes mértékben) összehasonlító közigazgatási jellegűnek, ugyanis Magyarországon csupán néhány ország közigazgatásáról ír (USA, Olaszország, Németország, Szovjetunió stb.). A következő az *Amerikai államélet* c. „monografikus országtanulmány”, melyben Magyarországon az Amerikai Egyesült Államok közigazgatását és államszervezetét volt hivatott az olvasó elé tárni. A szerző a kötet rövid ismertetése mellett számos izgalmas tényre is felhívja az olvasó figyelmét: többek között hogy „Magyarországon ezt a könyvet a *Rockefeller Foundation* ösztöndíjasaként, vendégprofesszorként [...] tett amerikai egyesült államokbeli tanulmányútján szerzett tapasztalatai alapján írta”, illetőleg hogy találkozott Luther Gulick professzorral, továbbá hogy „A mű jelentős hozzájárulást tesz a szakirodalom összefoglalásához [...]”. A *magyar állam költségvetési joga* c. mű – mely Magyarországon legkorábbi monog-

ráfija – kapcsán kiemeli, hogy a professzor „[...] jogi vénáján belül van egy erős pénzügyi jogi meghatározottság”. Továbbá „A kötet nagy újítása, hogy beosztása tekintetében a könyvtári tizedes osztályozást alkalmazza, igen helyesen. A könyv megjelenését az MTA Jogi Monográfia Bizottsága támogatta, amely egyfajta kitüntetést is jelentett a korban.” Mindezen érdekességek mellett a szerző kitér a mű fő sajátosságaira is. Magyarországon utolsó ismertett műve a *Magyarországon pénzügyi jog* címet viseli. E kötet vonatkozásában kiemeli, hogy Váczy Ernő jogszigorló jegyzetei alapján készült, s roppant ritka példány. A kismonográfia a jegyzet szerkezetét is elénk tárja, továbbá utal a pénzügyi jog természetéről szóló fejtegetésekre is.

Összességében elmondható, hogy Koi Gyula kismonográfija mind műfaji sajátosságait, mind tartalmát tekintve unikálisnak tekinthető a hazai közigazgatás-tudományban. A kötet célkitűzése világos, szerkezete kiváló, mindemellett a témát a szerző imponáló szakirodalmi és ezt tükröző lábjegyzet-apparátus alapján, önálló tudományos álláspontot kialakítva dolgozta fel, illetve foglalta össze négy magyar közigazgatás-tudós útkeresését és életpéldáját.

(Koi Gyula: *Évszázadok mezsgyéjén. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája*. Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 178 oldal.)

Polgári Szemle

ISSN 1786-6553

