

GAZDAG FERENC\*

**CÉL VAGY ESZKÖZ? A MAGYAR EU-TAGSÁG NÉHÁNY TAPASZTALATA***AIM OR IMPLEMENT? SOME EXPERIENCES OF HUNGARIAN'S EU-MEMBER***ABSTRACT**

International organisations, founded by national governments create basic network of international life and politics. From the point of view of small or medium size countries memberships reflect largely the capabilities of states for national interests. All former socialist countries expressed immediately after 1989 their aspirations to become full fledged members in organisations like European Council, NATO or European Union.

So did Hungary being one of the leader in the political-economic changes in Central Europe. Due to very different reasons EU enlargement with 10 new members happened only in 2004, after ten years of preparation. This article try to set up an early balance sheet of the Hungarian experience accumulated in these years including the first EU Council Presidency.

**Bevezetés**

A nemzetközi kapcsolatok szövevényében jól azonosítható csomópontokat képviselnek a nemzetközi szervezetek. Akár egyetemes, akár regionális, akár szakmai, akár biztonsági-politikai szervezetről legyen szó, az intézményi tagságok a nemzetközi beágyazottság szinterei és hordozói. A szervezeti tagságok intenzitása pontosan megadja egy-egy ország érdekérvényesítő képességeinek határait. A hozzájuk való csatlakozással egy-egy ország egyfelől azt a politikai szándékot fejezi ki, miszerint egyetért a szervezet által képviselt értékekkel, stratégiával és politikával. A felvétellel pedig a többi tagállam méltányolja a csatlakozó törekvéseit. Másfelől viszont mind a csatlakozó fél, mind a befogadó szervezet elismeri azt is, hogy az adott ország képes a tagsági feltételek teljesítésére, s tevékenységével hozzájárul a szervezet céljainak eléréséhez. A nemzetközi kapcsolatokban a politikai intézmények jól azonosítható munkamegosztást alakítottak ki, s az elnyerhető tagságok egymást feltételezik. Európában az Európa Tanács a politikai, az OECD a gazdasági, a Nemzetközi Valutaalap és a Világbank a nemzetközi pénzügyi, a NATO a biztonságpolitikai dimenziót képviseli. Vagyis egy európai állam akkor tekinthető „európainak”, ha a fenti intézményekben (de legalábbis többségükben) tagként szerepel. Az államok számára a nemzetközi szervezetekben, illetve fórumokon való részvétel a nemzeti érdekérvényesítés eszköze, alkalmazása a mindenkori helyzetben realista mérlegelést és elemzést igényel.

1989 után Magyarország külpolitikai stratégiai irányként az euro-atlanti irányt jelölte, s ennek elérése/megvalósítása érdekében sorban csatlakozott/felvételét kérte a nyugati világot reprezentáló intézményekbe. Elsőként az Európa Tanácsba, a fejlett, európai országok szervezetébe, amely a demokratikus fejlődés jogi, intézményi kereteit biztosítja. A csatlakozó államnak például az állampolgárok számára az alapvető szabadság és emberi jogokat kell biztosítania. A rendszerváltozás intézményi-politikai változásait lelkesen üdvözlő szervezet 1990. november 6-án fogadta tagjai közé Magyarországot.

---

\* Prof. Dr. Gazdag Ferenc egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

Bár a magyar részvétel a folyamat kezdetétől folyamatos volt, az időrend okán említeni kell az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletet (EBEÉ). A szervezeti struktúrával eredendően nem rendelkező, s gyakran csak Helsinki folyamatként említett, keletnyugati együttműködési fórum ugyanis 1994. december 5-i budapesti ülésén alakult át szervezetté (Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet) állandó intézményi struktúrával. A nemzetközi biztonság megőrzésében és fenntartásában fontos szerepet játszó – a nemzetközi biztonság különféle dimenzióival egységesen és átfogóan foglalkozó – intézmény születése ezáltal Magyarországhoz kötődik.

Nem került a figyelem előterébe, de nagy jelentőségű volt Magyarország csatlakozása az OECD-hez, holott ez a szervezeti tagság nagyon jelentős lépés volt az euro-atlanti közeledés folyamatában. Nemcsak az ország nemzetközi pénzügyi piacra való mozgásterét bővítette, hanem rajta keresztül válhatott Magyarország tagjává az olyan intézményeknek, mint a Nukleáris Energia Ügynökség, vagy a Nemzetközi Energiaügynökség. A világ gazdaságilag fejlett államait tömörítő szervezet 1996. március 29-én hívta meg tagnak Magyarországot.

A bipoláris világ határán fekvő közép-európai országok, tehát Magyarország számára is az ország biztonságának garantálásában a meghatározó mozzanat a NATO tagság elérése volt. A hidegháborúból nyertesként kikerült NATO alapokmánya ugyanis a szervezet valamennyi tagja számára a kollektív védelem garanciáját nyújtja. A Nyugat-Európát és Észak-Amerikát stratégiaileg összekötő szervezet Magyarországot 1997. július 9-én hívta meg tagjai közé, s a szükséges jogi-szervezeti lépések után a formális taggá válásra 1999. március 12-én került sor.

Végül, de egyáltalán nem utolsósorban említeni kell az Európai Uniót, amelynek Magyarország – kilenc másik állammal együtt – 2004-ben lett tagja. Az eredendően regionális (európai) gazdasági szervezetként (Közös Piac) induló integrációs fejlődés egy bonyolult történelmi problémára adott válaszként keletkezett. Európa történelmileg a nemzeti fejlődések bölcsője, s a nemzetállamok kibontakozásának területe. A fejlődéstörténetileg különböző modelleket (népnemzet, államnemzet, kulturnemzet, nyelvi nemzet), s a francia forradalomtól napjainkig (lásd Koszovó, Moldova, Ukrajna példáját) eltérő megoldásokat produkáló fejlődés közös jellemzőt hordoz magában: a territorialitás igényét. A területi elv a nemzetfejlődés inherens, s a politikai rendszerek által megoldhatatlan ellentmondása a 20. században két világháborút robbantott ki, s Európa elveszítette évszázados vezető szerepet a világpolitikában. Az inspirációjukban az amerikai föderalizmust maguk mögött tudó, európai integrációs kezdeményezések a tragédiákba vezető fejlődés megszakítását célozták a nemzetállami törekvések közös csatornába terelésével. Azonban mindmáig nincs egységes vízió arról, hogy az integráció célja (finalité politique) egy Európai Egyesült Államok létrehozása, vagy csupán egy lazább (konföderális) államközi együttműködés kifejlesztése legyen.<sup>1</sup>

Mindenesetre az integráció gépezete beindult, s az 1957-es Római Szerződéstől napjainkig a nemzetközi élet felettébb furcsa képződményét termelte ki. Az Európai Unió nem állam (államközi szerződések hozták létre és alakítják), de növekvő számú állami jellemzőt mutat (aktív és passzív képviselői jog). Nemzetközi szervezet (államok a tagjai), de az átruházott hatáskörei révén mind tagállamait, mind kívülálló országokat kötelezni tud politikai/gazdasági lépések megtételére. Méretét tekintve növekszik (az eredeti hatról mára 27 tagú lett), hatásköreit tekintve pedig mélyül, azaz a tagállamok egyre több politikaterületet ruháznak rá. Gazdaságilag a világ egyik legnagyobb szereplője, s fellépéseivel messze meghaladja a tagállamok egyenkénti képességeit. A rendszerváltó magyar politikai elit gyakorlatilag egyöntetű állásponton volt abban a kérdésben, hogy Magyarország Európa nyugati oldalához, illetve a Nyugatot reprezentáló intézményekhez tartozzon a Szovjetunió és az általa vezetett nemzetközi szervezetek (VSz, KGST) összeomlása után. Az érvelé-

seknek többféle argumentációs alapozása volt, kezdve a történelemtől (Magyarország volt a keresztény Nyugat védőbástyája), a geopolitikán át (Közép-Európát és benne Magyarországot a második világháború után erőszakkal sorolták a szovjet érdekszférához) a civilizációs-kulturális érvekig. A rendszerváltozás hektikus forgatagában a „Back to Europe!” jelszó jól megférte és kibogozhatatlanul össze is keveredett több más, párhuzamosan futó folyamattal: mindenekelőtt a demokráciához való fordulással (politikai intézmények átalakítása), a többpártrendszer kialakulásával, a civil társadalom újjáéledésével, a piacgazdaságra való áttéréssel stb. A társadalom várakozásait és lelkesedését a szabadság zászlajának lobogtatása mögött legerősebben a nyugati jóléti társadalmakhoz való közeledés vágya éllette. Bár az EU-s tagság évtizednyi tapasztalata nem elégítette ki a csodaváró várakozásokat, ugyanakkor folyamatos támogatást, lehetőségeket és a politikai döntésekben való részvételt, s nem utolsósorban a magyar érdekek képviselésének lehetőségét nyújtotta Magyarország számára.<sup>2</sup> A továbbiakban az EU tagság tapasztalatainak néhány időrendbe rakott metszetéről lesz szó.

### A Közös Piac a szocializmus ellensége

Magyarország nem a rendszerváltás után került érintkezésbe a nyugat európai integrációval. Bár a második világháború után az ország a kommunista világrendszer része lett, fekvése és gazdasági fejlettsége okán mindvégig a keleti blokk nyugati peremterületéhez tartozott. Az enyhülési politika beköszöntével, a rendeződő európai kapcsolatrendszerben, s az NSZK diplomáciai elismerése után meglepő gyorsasággal épültek vissza a magyar gazdaság tradicionális német, de más nyugati államokkal megszakadt kapcsolata, amelyek az olajválságok (1973, 1979) kirobbanását követően mind jelentősebbé váltak. A bilaterális kapcsolatok után logikusan a Közös Piacal kötendő egyezmény következett volna, amely azonban megoldhatatlan volt a tömbpolitika miatt. A Közös Piacot ugyanis a Szovjetunió – döntése nyomán a szocialista országok is – a szocializmus ellenségeként kezelték, s az ideológiai nézőpont meggátolta racionális kapcsolatok kialakítását. A Közös Piac sem ismerte el a KGST-t, s tagállamaival csak egyenként tárgyalt volna, amelyet viszont a KGST (SZU) nem fogadott el. Ráadásul a Közös Piac a KGST tagállamokat „állami kereskedelmet folytató” államoknak minősítette, s ennek okán a tagállamok kétoldalú kapcsolataiban is dömpingeljárások sorát kezdeményezte. 1973-ban Magyarország csatlakozott a GATT-hoz (Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Megállapodás), ennek alapján szeretne elérni az EK korlátozások feloldását. A tárgyalások nem vezettek eredményre. 1978 és 1985 között ún. vertikális megállapodások születtek (acélipari 1978, textilipar, juh és kecskehús 1981), s dömpingeljárás elkerülése érdekében több évre előre meghatározták az exportkontingenseket.

A helyzet a 80-as évek második felétől, a keleti blokk gyorsuló dezintegrációjával párhuzamosan kezdett megváltozni, s az EK-KGST kölcsönös elismerésre 1988. június 25-én került sor. Öt nappal később datálódott Magyarország és az EK Kereskedelmi és Gazdasági Együttműködési Megállapodása. Az egyezmény a legalacsonyabb szinten, s felettébb szűkmarkúan normalizálta a magyar EK kapcsolatokat – az EK évekre kitolta (1995) a megkülönböztető mennyiségi korlátozások eltörlését, továbbra is mennyiségi korlátozásokat tartott életben, sőt a szelektív védőzáradék beemelésével azt a jogot is fenntartotta magának, hogy „piaczavarás esetén” felfüggesztheti az egyezmény végrehajtását. Azonban az egyezmény életbe léptetését felülírták a bipoláris rendszer összeomlásának eseményei.

## A PHARE program és a társulási egyezmény

A szocialista rendszer lebontásában Lengyelország és Magyarország járt az élen Közép-Európában,<sup>3</sup> így érthető, hogy a Nyugatnak a rendszerváltás (piacgazdaság kiépítése, demokratikus politikai átalakulás) támogatására összeállított PHARE (Pologne Hongrie Aide a la Reconstruction Economique) program ezt a két országot célozta.<sup>4</sup> A programot az OECD hirdette meg, de végrehajtását az EK-ra, pontosabban a Bizottságra bízták. A segítségnyújtás fő területeit az oktatás, a képzés és a elemző-értékelő tanácsadás jelentették, a végrehajtásban pedig az ösztöndíjak, szolgáltatások nyújtása állt a központban. Továbbá az EK egyszerűen túllépett a Kereskedelmi Egyezmény előírásain, s megnyitották az EK piacait a magyar termékek előtt, illetve megemelték a kvótákat (textil, acélipari termékek). Az intézkedések a magyar exportban 200–250 millió dolláros többletet eredményeztek.

Fontosabb volt Magyarország számára, hogy az OECD-ben felmerült javaslatok között szerepelt az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank létrehozása, amely kifejezetten a rendszerváltó országok megsegítését/támogatását vállalta. A már adósságcsapdában vergődő magyar költségvetés számára életfontosságú volt, hogy 1990 első felében összeálltak az EK-tól igénybe vehető stabilizációs hitel (1 Mrd dollár) feltételei. Köztük a legfontosabb az volt, hogy Magyarország kössön a Valutaalappal egy készenléti hitel megállapodást (160 millió dollár egyéves futamidőre). Az egymilliárdos hitelcsomag első része, 430 millió dollár 1990. április közepén jutott el a Magyar Nemzeti Bankhoz.

Hosszú évtizedek után 1990-ben a közép-európai országok szabad választásokra készülődtek, s a frissen alakult politikai pártok szinte mindegyike a NATO és az EU tagság megszerzését jelölte meg céljaként. A Maastrichti Szerződés előkészületeivel elfoglalt EK tagállamok nem lelkesedtek a gondolatért, de kitérni nem tudtak a válaszáadás elől. Többen az EFTA tagságot ajánlották közbenső megoldásnak, mások a regionális összefogást szerették volna előbb látni. Ebben a vitában vetette fel M. Thatcher, angol miniszterelnök, hogy mi lenne, ha a rendszerváltó országokkal „török típusú szerződéseket” kötnének. Az ötletből 1991. december 16-ra született meg az EK és Magyarország közötti Európai Megállapodás. Az EK hasonló ajánlatot tett Csehszlovákiának és Lengyelországnak is. A társulás magyar kívánságlistáját tartalmazó Memorandumot Antall József miniszterelnök személyesen adta át Jacques Delorsnak, a Bizottság elnökének (1990. július 16), de az első pillantásra látható volt, hogy Magyarország és az EK álláspontja között hatalmas a távolság. A magyar fél a társulást eleve a tagság felé vezető út első lépésének értelmezte, míg az EK delegáció mandátumában az szerepelt, hogy a „tagság semmilyen összefüggésben nem szerepelhet a szerződésben”. A magyar fél a teljes szabad kereskedelmet tűzte ki célul, beleértve a mezőgazdasági termékeket is, tízéves átmenettel, továbbá a munkaerő szabad mozgását. Az EK viszont csak a pénzügyi szolgáltatások liberalizálását javasolta, elzárkózva a munkaerő szabad mozgásától, s hallani sem akartak a mezőgazdasági termékek vámmentes beviteléről, s javasolták, hogy a 1988-as kétoldalú egyezmény valamennyi korlátozását tartsák életben. Az egyezmény, ahogy várható volt, döntően az EK álláspontok rögzítését tartalmazta, de mindenképp eredménynek tekinthető, hogy a tárgyalások során az integrációs mechanizmusok és eljárások, valamint az EK jogrendszerének olyan megismerését jelentette a magyar fél számára, amely a későbbiekben rendkívül hasznosnak bizonyult. Antall József 1991. december 16-án írta alá a társulási szerződést, amely végül 1994. február 1-jén lépett életbe. A közbeeső időszakban a kereskedelempolitikai részt felölelő ideiglenes megállapodás volt érvényben. A vitatott magyar tagsági cél végül is az egyezmény preambulumaiba került.

## Tíz év előszobázás. Csatlakozási kérelem, tárgyalások, csatlakozás

A társulási egyezmény után sokan úgy gondolták, hogy a teljes tagság már csak kéznyújtásnyira van. Helyette évtizednyi előszobázás következett rengeteg tárgyalással, a magyar jogrendszer európaizálásával, a másik oldalon pedig az EU-nak a belső átalakításával. Időrendben: 1993 júniusában a koppenhágai csúcstalálkozóon a tagállamok első alkalommal jelentették ki, s foglalták dokumentumba, hogy a közép- és kelet-európai új demokráciák az Európai Unió tagjai lehetnek, amennyiben bizonyos, ekkor meghatározott feltételeket teljesítenek. A koppenhágai kritériumok névvel elhíresült feltételek politikai (demokratikus berendezkedés), gazdasági (piacgazdaság és az EU-n belüli versenyhez való illeszkedés képessége) és jogharmonizációs (a belépő állam jogrendszerét össze kell hangolni az EU szabályokkal) területeket tartalmaztak. A rendszerváltó országok mindegyike ebbe az irányba tartott, bár lényeges eltérések is mutatkoztak közöttük. Meg kell jegyezni, hogy az EU korábbi kibővülései esetében a szervezet nem szabott teljesítendő kritériumokat a csatlakozó országok számára. Magyarország 1994. április 1-jén nyújtotta be EU-tagsági kérelmét. Az eljárási rend szerint ezután az Európai Tanács 1994. júniusi korfui értekezlete megbízta a Bizottságot egy olyan stratégia kidolgozásával, amely előkészíti a közép- és kelet-európai országokat a csatlakozásra. Az EU szabályai értelmében a csatlakozni kívánó ország felkészültségét a Bizottság vizsgálja, s véleményezi. A vizsgálat első lépése egy kérdőív összeállítása, amelyet a jelölt országnak kell kitöltenie. 1996 áprilisában átadták a felvételét kérő tíz közép- és kelet-európai országnak a Bizottság által összeállított kérdőívet. Az erre adott válaszok, továbbá más információk alapján összeállított országvéleményben („avis”) 1997 júliusában a Bizottság Magyarországot alkalmasnak ítélte a csatlakozási tárgyalásokra. Javasolta a Tanácsnak, hogy a tárgyalásokat a legfelkészültebbnek mutató öt országgal együttesen kezdjék meg.

A Tanács 1997 őszén hosszas vitát folytatott a Bizottság javaslatairól, majd az Európai Tanács luxembourgi ülése 1997 decemberében a bizottsági ajánlások némileg módosított elfogadása mellett döntött. Ennek értelmében a csatlakozási tárgyalásokat hat országgal: Ciprussal, Csehországgal, Észtországgal, Lengyelországgal, Magyarországgal és Szlovéniával kellett megkezdeni, de a másik hat tagjelöltet is bevonták a csatlakozási folyamatba, és velük így a „csatlakozási tárgyalásokat előkészítő konzultációkat” kezdték. Végül a tárgyalások 1998. április 26-án kezdődtek meg a hatokkal, magyar részről Martonyi János külügyminiszter és Juhász Endre főtárgyaló vezetésével. Az első lépés a tárgyalásokon az úgynevezett „screening” volt, amely az uniós joganyag ismertetését és a kétoldalú „joganyag-összevetést” takarta. A Bizottságban a tárgyalásokat harmincegy fejezetre osztották. Ebből hármat Magyarország még az első évben ideiglenesen lezárt. 1999-ben a csatlakozási tárgyalások a tagjelöltek által tervezett ütemnél lassabban folytak, s ezzel párhuzamosan egyre több vita keletkezett az EU tagországok között a bővítés pénzügyi és intézményi vonzatairól. Az EU állam-, illetve kormányfői Berlinben – több mint egy éves vita után – elfogadták az EU 2000–2006-os időszakra szóló pénzügyi tervét, amely első alkalommal különített el pénzügyi forrásokat a várható bővítésre – összesen 58 milliárd eurót. Párhuzamosan folyt az EU belső intézményi átalakítása, hogy az új tagállamok belépése ne okozzon zavart az intézmények működésében. A 2000 decemberében tartott nizzai csúcstalálkozóon történt meg az új intézményi struktúra elfogadása. Magyarország 2000 nyaráig valamennyi csatlakozási fejezetet megnyitotta. A csatlakozási folyamat – az időközben az úgynevezett helsinki hatokkal (Málta, Bulgária, Lettország, Litvánia, Románia és Szlovákia) is megkezdett tárgyalások miatt tovább lassult. 2000. november 7-én az Európai Bizottság, a szokásos őszi országértékelés mellett új bővítési stratégiai dokumentumot tett közzé, amelyben a folyamat felgyorsítása érdekében három szakaszból álló tárgyalási me-

netrendet fogadott el. Végül az Európai Tanács 2001. júniusi göteborgi ülése mondta ki először, hogy a kellőképpen felkészült tagjelöltek 2002 végéig befejezhetik a csatlakozási tárgyalásokat, fél évvel később, a laekeni csúcson pedig meg is nevezték ezen országokat. Az első körben csatlakozó tíz új országgal a tárgyalások a 2002. decemberi koppenhágai csúcstalálkozón zárultak le, amikor véglegesítették azokat a nyitott költségvetési vonzatú megállapodásokat, amelyek a legnagyobb vitákat okozták a tagállamok és a tagjelöltek között. Magyarországon 2003. április 12-én népszavazást tartottak az EU-tagságról, amelyen a résztvevők 83,76 százaléka igent mondott az Európai Unióhoz való csatlakozásra. Az Országgyűlés ratifikálta a népszavazás eredményét, majd a 2003. április 16-i athéni csúcsertekezleten Medgyessy Péter miniszterelnök a kilenc másik csatlakozó ország vezetőjével együtt aláírta a csatlakozási szerződést. Miután 2003–2004 folyamán a régi tagállamokban is megszavazták a bővítést, Magyarország 2004. május 1-jén lett hivatalosan az Európai Unió tagja. Az újonnan csatlakozott tíz ország mindegyikében hivatalos állami rendezvényeken ünnepelték a rég várt csatlakozást. Magyarországon erre a Hősök terén került sor. A rendszerváltozás után célul kitűzött nyugati integrációs célt – legalábbis az intézményi tagság tekintetében – az ország elérte. Az évtizednyi várakozástól fásult, s a 2002-es parlamenti választások során kampánytémává tett EU eredményeket a politikai vitákból kihámozni képtelen magyar társadalom különösebb lelkesedés nélkül vette tudomásul a lépést. A rendszerváltás utáni csodaváró hangulat ekkorra csalódásokba fordult, miután a politikai demokrácia új intézményei, s a piacgazdaság épülése távolról sem igazolta vissza a jóléti állam és boldog társadalom ábrándjait. Méltánytalanul elsikkadt a tárgyalásokat végigharcoló magyar diplomaták teljesítménye (élükön Juhász Endre főtárgyalóval) a tömegkommunikáció ingerküszöbét csak azok az esetek érték el, amikor a magyar fél engedett valamiben.

Ami igazán lényeges, hogy alapvetően új fejezet kezdődött a magyar kül- és belpolitikában egyaránt. 2004-től az addig minden áron elérendő tagsági célból egy nagyon széles sávon használható eszköz lett. Az EU a korábbinál elképzelhetetlenül szélesebbre nyitotta a magyar külpolitika horizontját, a gazdaságban és az intézmények működésében pedig az elsőbbséget élvező uniós joganyag hozott jelentős változásokat. Az uniós tagság hatékony alkalmazása vált a kormányok feladatává. A politikai pártok is hasonlóképp gondolták.

### Az első öt év 2004–2009

Az új tagállamok a tagság első éveiben főleg a beilleszkedéssel és tapasztalatgyűjtéssel voltak elfoglalva, a Bizottság már az első két év, majd az első öt év után egyaránt közzétette az új tagok mérlegét. Az áttekintés egyaránt mutatott biztató és lehangoló elemeket.<sup>5</sup>

1. Az egyik leggyakrabban elhangzott kérdés a csatlakozási folyamat ütemezésére vonatkozott: az EU-15 államok egy része túl gyorsnak tekintette az előkészületeket, s szándékai szerint még további éveig előszobáztatta volna a jelentkezőket. A csatlakozni szándékozó országok közvéleménye viszont indokolatlanul hosszúnak érezte, hogy a rendszerváltás után másfél évtizedig kell várakozniuk a bebocsátásra, s hogy az Európa újraegyesítésére vonatkozó politikai jelszavak gyakorlati átültetése újabb és újabb késedelmeket szenved. Tény, hogy a korábbi kibővülések egyikét sem előzte meg ennyi éves előkészület. Több szakértő ezzel együtt úgy véli, hogy a 2004-es kibővülés a legjobban előkészített kibővülés volt az EU eddigi történetében, amelynek során felhasználták az eléggé elharmarkodott görög (1981) és az erős politikai motivációkkal végrehajtott spanyol–portugál (1986) bővülési tapasztalatokat is. Ráadásul az 1993-as koppenhágai kritériumokkal az EU a korábban is meglévő gazdasági-jogi feltételek mellé kifejezetten politikai kondíciókat is

állított a csatlakozók elé: eszerint a csatlakozó országnak nemcsak működő piacgazdaságnak kell lennie, hanem stabil demokráciának is, amely a jogállamiságon kívül az emberi és kisebbségi jogokat is respektálja.

A bővülést az érintett társadalmak összességében pozitívan fogadták, viszont a 2004-es kép öt év alatt jelentősen megváltozott. Az eurót elsőként bevezető Szlovéniában az EU támogatottsága 40%-ról 60%-ra nőtt, hasonlóképp Észtországban (33-ról 61%-ra). Ugyancsak pozitív a lakosság véleménye az EU-ról Lengyelországban (73%) és Szlovákiában (62%). Az új tagállamok között Bulgária, Csehország, Lettország és Magyarország számít euroszeptikusnak. A lett közvéleményben már a csatlakozás évében is alig haladta meg az EU támogatás az 50%-t, viszont a 2008-ban mért adatok [ezek szerint a lakoságnak alig több mint negyede (27%) tekint jó dologként az EU-ra] még az integráció lassításáért küzdő britekhez képest (32%) is igen alacsonynak mondhatók. Magyarország esetében radikálisan változó képről beszélhetünk. 2001-ben még a lakosság 71%-a gondolta úgy, hogy az ország számára előnyös az uniós csatlakozás, 2009-re viszont a támogatók majdnem fele megváltoztatta a véleményét. A 39%-os adat az Egyesült Királyság mellé sorolta Magyarországot. A tagság elnyerésekor a nagyon biztató perspektívákkal rendelkező Magyarország lakossága öt év alatt mind a tagságból, mind a tagsági előnyöket realizálni képtelen kormányzati politikából kiábrándult. Pozitívumként talán csak annyi tehető hozzá, hogy az uniós intézményekkel szembeni viszonylagosan magas bizalmi szint nem csökkent számottevően.<sup>6</sup>

2. A régi tagállamok (a Tizenötök) aggodalmainak másik csoportja a bővülés költségeire vonatkozik. Holott arra a kérdésre, hogy sokba került-e a bővülés az EU-15 államoknak, azt a választ lehet adni, hogy nem. Csak becslést adhatunk arról, hogy a csatlakozni kívánó országoknak mibe került a bővülés. A csatlakozást megelőző években szinte minden tagjelölt országnak tartósan deficitese egyenlege volt az EU-val, s a vonatkozó EU-s dokumentumok szerényen csak úgy fogalmaznak, hogy a régi tagállamok vállalatai és ipara természetesen előnyökhöz jutott a kedvező árkülönbségekből, a kedvező fekvésből és a vertikális specializációt segítő kulturális kapcsolatokból.

A konkrét bekerülést leginkább az a becslés érzékelteti, hogy az EU-15 állampolgárok mindegyikének mintegy évi 26 eurójába került a 10 új állam csatlakozása. Természetesen az összegző adatok messzemenően fontosabbak, s a bekerülés költségeit sem célszerű az állampolgárok oldaláról számítani. Az új tagállamok a közös költségvetés nettó haszonélvezői. Természetesen ezen belül jelentős eltérések mutathatók ki. Magyarország esetében az egyenleg pluszban nemzeti jövedelem 0,25%-át érte el, viszont Litvánia esetében (ahol az egy főre vetített GDP jóval alacsonyabb) a mérleg a GDP 2,1%-a. A 2007-2013-as pénzügyi periódusban az új tagállamok számára folyósítandó összegek nettó egyenlege elvileg elérheti nemzeti jövedelmük 3%-át. Az EU felzárkóztatási politikájának köszönhetően Magyarország a 2007 és 2013 közötti költségvetési időszakban 25,7 milliárd euró közösségi kohéziós forrást használhatott fel.

3. Az integráció gazdasági aspektusai tekintetében az első megállapítás mindenképp az, hogy a 2004-es kibővülés minden korábbinál jobban megnövelte az EU-n belüli különbségeket: az egy főre eső GDP nagyságában, az országok közötti növekedés mértékében és a foglalkoztatási paraméterekben. Az egy főre jutó GDP tekintetében az olló a 210%-n álló Luxemburg és a 40%-n álló Lettország között szóródik. Ez a távolság a román és bulgár csatlakozással 2007-től tovább növekedett.

A 12 csatlakozó állam az EU populáció közel 21%-t teszi ki (105 millió), viszont összesített jövedelmük csak az EU-s GDP-nek 7%-t érte el.

Az EU-15-k átlagához mérten az EU-10-k egy főre jutó GDP-je az 1997-es 44%-ról 2005-re 50%-ra, 2008-ra pedig 52%-ra emelkedett. 2007-ben az egy főre jutó GDP-jük

elérte a 8330 eurót, míg ugyan ebben az évben az EU átlag 24 810 euro. Az adatok azt mutatják, hogy a legalacsonyabb értékekkel rendelkező országok fejlődtek a leggyorsabban. A bővülés ugyancsak pozitívan érintette a régi tagállamok gazdaságát is. A Bizottság számításai szerint ennek mértéke évi 0,5–0,7% körül mozgott.

Az új tagállamok gazdaságának modernizációja relatíve gyors volt. A csatlakozás egyik feltétele volt a működő piacgazdaság, illetve az, hogy az új állam gazdaságának bírnia kell a versenyt az EU egységes piacán. Az új tagállamok fokozatosan igazították termelési struktúrájukat a régi tagállamokéihoz. A mezőgazdaság és a gépipar fontosabb az új tagállamokban, mint a régiókban, de megkezdődött, illetve felgyorsult a szolgáltatás alapú és a tudásintenzív gazdasági területek fejlesztése is. A szolgáltatások aránya a GDP-n belül az 1995-ös 56%-ról 2006-ra 63%-ra nőtt. A régi tagállamokban ez az arány 72%.

A 2008-ban kitört nemzetközi pénzügyi válság globális visszaesést eredményezett, amely drasztikus visszaesést generált az új EU tagállamokban, különösen a balti országokban.

4. 2004-re a csatlakozó államokban nagyon jelentős külföldi tőkeberuházás valósult meg (190 milliárd euró), amely elérte ezen országok GDP-jének 40%-át. A tőkebefektetések háromnegyed része az EU-10-ből érkezett, így azt mondhatjuk, hogy a régi tagállamok kulcsszerepet játszottak az új tagországok gazdasági átalakulásában. Az új tagállamokban a külföldi tőkeberuházások alapvető hatást gyakoroltak a gazdasági növekedésre és az alkalmazáspolitikára egyaránt.

A beruházók rangsorát Németország vezeti, amely különösen aktív Csehországban, Magyarországon, Lengyelországban és Szlovákiában. A németeket a hollandok, svédok és az osztrákok követik. A skandináv államok tőkebefektetései főként a balti államokban landoltak. A tőkebefektetések 55%-a a szolgáltató szektorba irányult, amelyet a gépipar követ 37%-kal. A balti államokban és kisebb mértékben Lengyelországban a gépgyártásba irányuló befektetések még a tradicionális iparágakat érintették (élelmiszergyártás, textilipar, faipar), addig Magyarország, Csehország és Szlovákia esetében a külföldi beruházók már a modernebb termelési szektorokba (irodagép, számítógép, telekommunikáció) irányultak.

A külföldi tőkebevonás leginkább meghatározónak mindazonáltal a pénzügyi szektorban bizonyult. Az új tagállamok közül a bankszektorban a külföldi tőke aránya megközelíti a 100%-t Észtországban és Szlovákiában. A sor másik végén ezen a téren Szlovénia jelenti, a maga 30%-os mutatójával. Hasonló arányok láthatók a biztosítási piacon is. A régi és új tagállamok minden összefonódás dacára alapvetően eltérő helyzetben vannak a pénzügyi szektor fejlődése tekintetében. A 2008-ban kitört pénzügyi válság egyik következménye az lett, hogy a régi tagállamokban székelő anyabankok a válságrendezés során egyszerűen magukra hagyták keleti fiáléikat, tovább nehezítve az új tagállamok válságkezelési manővereit.

5. Az egyik legnagyobb aggodalom a bővülés utánra vélelmezett ipari áttelepülés területén jelentkezett az EU-15 államokban, de sem az ipari áttelepülés (relocation), sem a masszív migrációs hullám nem következett be. Az EU-15 államok külföldi tőkebefektetései csupán 4%-a áramlott a 10 új tagállamba, míg 53%-a a régi tagállamba és 12%-a az USA-ba irányult. Az EU-15-k beruházásai az új tagállamokban jórészt a szolgáltatási szektorba áramlottak (az alap mindenütt a privatizáció volt) és nem a származási országban folytatott tevékenységet váltották ki.

Hasonlóképp csekély a bővülés munkaerő-piaci hatása is. A vizsgálatok azt mutatják, hogy az EU-15-ben a foglalkoztatottak mennyiségi változásainak csupán 1–1,5%-a írható az új tagállamok rovására. Az új tagállamok munkavállalóival szemben legkeményebben fellépő Ausztriában és Németországban – amelyek egyébiránt a legnagyobb beruházók az új tagállamokban – az EU-10-ből érkező munkavállalók mintegy 0,3–0,7%-kal rontották a munkanélküliségi mutatókat.



A régi tagállamok az újonnan csatlakozó olcsó munkaerejétől tartottak, s ez mindenütt politikai viták tárgya lett. Az integrációs alapszabadságok többsége (kereskedelem, tőkeáramlás) ugyanis már a kibővülés előtt megvalósult, így a személyek szabad mozgásának, s ezen belül a szabad munkavállalásnak a lehetősége izgatta fel a kedélyeket. Ezért a csatlakozási szerződések 2003-ban a munkaerő szabad mozgása tekintetében hét éves (2 + 3 + 2) derogációs lehetőségeket építettek be. Az átmeneti időszak korlátozási lehetőségével az első két évben mindössze három ország (Írország, Anglia és Svédország) nem élt, míg a többi tagállam igen. A legkeményebb álláspontot Ausztria és Németország képviseli. Ez a két állam 2009 májusától is fenntartotta az újonnan csatlakozókkal szembeni korlátozásokat a munkaerő szabad mozgásával kapcsolatban, míg a több tagállam már nem. Lengyelország, Szlovénia és Magyarország az EU-15 munkavállalóival, illetve a korlátozásokat fenntartó tagállamokkal szemben alkalmazta a reciprocitás elvét.

Az adatok egyébiránt nem igazolták a félelmeket, még akkor sem, ha a lengyel vízvezeték szerelő figurája politikai kampánytéma lett Franciaországban 2005 tavaszán. Nemcsak amiatt, hogy az előző kibővülésekhez hasonlóan most sem következett be masszív migrációs hullám. Hanem mert az új tagállamokból kiáramló munkavállalók még azokban az országokban sem okoztak munkaerő-piaci zavarokat, amelyek 2004. május után nem éltek az átmeneti munkaerő-piaci korlátozás lehetőségével. Paradox módon a munkaerő piacát megnyitó Anglia és Írország mutatta 2004–2006-ban a legjobb munkaerő-piaci teljesítményt. Az utóbbi esetében a vendégmunkások aránya 5%-ot ért el a belső munkaképes korú lakossággal szemben). Az első két év tapasztalatai alapján további négy tagállam (Görögország, Spanyolország, Portugália, Finnország) feloldotta a korlátozásokat, míg 2009-től a már említett Németország és Ausztria kivételével a többi tagállam is. A régi tagállamok közül a legtöbb vendégmunkást az említett Anglián és Írországon kívül Spanyolország és Olaszország foglalkoztatta.

Az adatok azt is mutatják, hogy a kibővült EU-n belüli munkaerő mobilitás messze kisebb, mint a harmadik országok irányából érkező mobilitás. A 2007-től csatlakozó Bulgária és Románia külön esetként jelentkezett. Részint amiatt, hogy a felmérések mindkét ország esetében rendkívül magas (80%) hajlandóságot jeleztek a fiatalabb korosztályoknál a külföldi munkavállalásra, részint pedig amiatt, hogy e két országgal kapcsolatban az EU-10 országoknak is dönteniük kell a korlátozások bevezetése vagy nem bevezetése kérdésében. Különösen kényes politikai megfontolásokat igényelt a döntés a magyar esetben.

Az új tagállamokból kiáramló munkaerő kérdését több szempontból célszerű vizsgálni. A magasabb jövedelmekért migráló munkavállalók teljesítménye a befogadó országot gazdagítja, viszont ugyanennyi hiányzik a kibocsátó ország gazdaságából. Sőt, súlyosabb esetben a kibocsátó országban munkaerő-hiány jelentkezhet, mint történt Lengyelország, Románia és Bulgária esetében. A külföldön dolgozók hazautalt fizetése viszont javítja az anyaország pénzügyi mérlegét (Bulgária és Románia esetében ez meghaladta a GDP 5%-át, s Lengyelország esetében is elérte a 1,5%-ot).

A 2008-as pénzügyi és gazdasági válság hatására jelentős visszaáramlás kezdődött az EU munkaerőpiacán.

6. A közös agrárpolitika 1962-es beindulása óta viták kereszttüzében áll, s mára mindenki egyetért abban, hogy alapvető reformokra szorul. Mindezzel együtt az EU agrárrendtartása hatékonyan védi az EU agrárpiacát és kiemelt jövedelmet biztosít az EU parasztjainak. Mindkét tényező a kívánatosságot erősítette a belépő országok agrártársadalmában.

Az adatok alapján a 10 belépő ország az EU mezőgazdasági területének 25%-ával, termelési kapacitásának 10%-ával, a mezőgazdaságból élők 50%-ával rendelkezik – ezen a téren voltak tapasztalhatók a legnagyobb elvárások és félelmek is. A csatlakozni akaró országokban a mezőgazdasági termelékenység nagy szóródást mutat, de összességében

jóval alacsonyabb, mint az EU-15-ben. Hasonlóan nagyok a különbségek a szektor gazdasági és társadalmi súlyában is. Vannak olyan országok, ahol az átlag azonos, vagy nagyon közeli az EU-15 átlaggal (Csehország, Szlovákia), de vannak olyanok is, ahol a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya kirívóan magas (Lengyelország: 19%, Litvánia: 12,5%).

A csatlakozás óta eltelt első évek mindenesetre nem várt látványos eredményekkel szolgáltak. Az új tagállamok nagyobb gazdasági és társadalmi zavarok nélkül tudtak beilleszkedni a közös agrárpolitika kereteibe. A mezőgazdasági áruk kereskedelme erőteljesen nőtt mind az EU-10 országokon belül, mind pedig az új és régi tagállamok között az 1994–2004 közötti időszakban. Bár az EU-15 országok úgy döntöttek, hogy az agártámogatások teljes mértékéhez az EU-10 országok mezőgazdasági termelői csak egy átmeneti időszak után jutnak hozzá, mégis az EU-10 országok parasztjainak jövedelmei közel 70%-nak emelkedtek az 1999–2005-ös időszak alatt.

Magyarország számára az EU csatlakozás az euro-atlanti integrációs stratégiai célkitűzés utolsó intézményi stációját jelentette. Az illeszkedési folyamat zökkenőmentes volt mind gazdasági, mind politikai-igazgatási oldalról. Az EU-ban számunkra megnyitott beosztásokból 285 helyet sikerült betölteni. Ebből kilenc felsővezetői és 10 középvezetői beosztás, amellyel Magyarország az új tagállamok élmezőnyében szerepel. Az uniós jogalkotásban átment magyar kezdeményezések közül megemlítésre kívánkoznak a vegyi anyagok regisztrációjára, a fürdővizek minőségére és a kitermelő iparágak hulladékairól szóló irányelv létrejöttében tett erőfeszítések.

A magyar társadalom közvetlenül a rendszerváltás után volt leginkább lelkes az európai integrációval kapcsolatban. A 90-es évek elején, amikor a magyar társadalomnak még meglehetősen kevés empirikus információja volt az európai integráció működéséről, a megkérdezettek egyharmadának pozitív, további egyharmadának semleges, s mintegy egytizedének negatív megítélése volt az EU-ról. A támogatók aránya a 90-es években nőtt, a csúcspontot 2002-ben érték el. 2006-ig a trend csökkenő, akkor rövid időre megállt, majd tovább csökkent. 2011-re 31%, 2012-re 25%-os mélypontra süllyedt az EU népszerűsége. Paradoxnak hat, hogy ugyanakkor a lakosság mintegy kétharmada támogatja az EU tagságot. Ezt a jelenséget nevezi a szakirodalom „puha eroszkeptikusnak”, amikor a megkérdezettek nem általában az EU tagságot utasítják el, hanem csak elégedetlenek vele, elsősorban anyagi megfontolások miatt.

Magyarország a csatlakozáskor a legfelkészültebb államok közé tartozott. A 2004-es tagsági induló pillanatban úgy tűnt, hogy Magyarország gyors ütemben zárkózik fel az EU átlagához. Medgyessy Péter 2008-ra az euró bevezetését ígerte. Racionálisan nehezen magyarítható okok miatt a balliberális magyar kormány 2004 után – szembemelve a csatlakozási dokumentum konvergencia előírásaival – más megoldást választott.

A Medgyessy kormány 2002-től szakított a Nemzeti Kerekasztal le nem írt, de addig mindenki által betartott passzusával, miszerint az ország még egyszer nem térhet vissza az eladósodásra támaszkodó politikához. A „Jóléti rendszerváltás” nevű kormányprogram keretében került sor a közszféra radikális (50%) béremelésére, s egy sor további juttatás kiterjesztésére. A felelőtlen és a külföldi befektetőknek kirívóan nagy profitot engedő gazdaságpolitika nyomán megugrott a költségvetési hiány és gyorsan növekedni kezdett az adósság. Az ország külső adósságállománya az első Fidesz kormány alatt a GDP 57%-on állt, 2002 után viszont gyors ütemben növekedett, s néhány év alatt 80%-ra emelkedett. A magas költségvetési hiány miatt a bal-liberális kormányok vezetése alatt Magyarország 2004. évi uniós csatlakozása óta folyamatosan a túlzott deficiteljárás alatt állt és a 2008. évi gazdasági és pénzügyi válságtól is felerősítve a fenyegető államcsőd ismét a Nemzetközi Valutalap segítségét tette elkerülhetetlenné. (Magyarország 2008. október végén összesen 25,1 milliárd dolláros „gazdasági védőháló” kapott, amely 17 hónapig állt készen-

létben, azaz rendelkezésre tartott hitelkeret formájában. Ennek részeként a Nemzetközi Valutaalap 15,7 milliárd dolláros hitelkeretről állapodott meg Magyarországgal; az Európai Unió további 8,1 milliárd, a Világbank 1,3 milliárd dolláros segítséget volt kész nyújtani, melyek teljes egészét nem kellett igénybe venni. Az IMF gyakorlatában is szokatlanul rövid idő, két év alatt nyolc egyenlő részletben kellett a hitelt visszafizetni. 2010 utolsó negyedében mintegy 170 milliárd forintot, 2011-ben mintegy 1150 milliárd, 2012-ben pedig több mint 900 milliárd forintos összeget jelent. A törlesztési időszak 2013-ban ért volna véget, amikor is egy csupán 50 milliárdos hitel megújítására kell sort keríteni. Az Orbán kormány 2013 őszén ezt a részletet, idő előtt visszafizette.) A bal-liberális magyar kormány ugyan az unióban a hiánytúllépési eljárással nem állt egyedül, ám a maastrichti szabályoknak az uniós tagság kezdetétől történő folyamatos megsértése minden retorika ellenére a bíráló forrásává tehető az „európai modernizáció” és az „európai civilizációs modell” melletti sokat hangoztatott elkötelezettségét. Ám leginkább szembeütő, az maga az irány: a magyar baloldal két évtized után irracionális módon ismét az eladósodási politika útjára állt. A magyar társadalom nagyobb része elutasította az irányváltást, s a 2010-es választásokon megbuktatta képviselőit.<sup>7</sup>

### **Európai integráció és a második Orbán kormány**

A kormányzásra visszatért Orbán Viktor (2010. május 29.) első külföldi útja Varsóba, majd közvetlenül ezután Brüsszelbe vezetett (június 4). Sorban tárgyalt Herman von Rompuy-vel, az Európai Tanács elnökével, Jerzy Buzekkel, az Európai Parlament elnökével, Anders Fogh Rasmussen NATO-főtítkárral, s José Manuel Barrosoval, az Európai Bizottság elnökével. A bemutatkozó, udvariassági látogatáson túl a Bizottság elnökével való tárgyalásnak két nagyon fontos témája volt: az új kormány gazdaságpolitikai irányvonala, illetve az alig több mint fél éven belüli magyar EU-elnökség programja. Az utóbbi bizonyult egyszerűbbnek: Barroso a 2011 első félévében esedékes magyar EU-elnökség kapcsán azt mondta, a magyar elnökség prioritásai tökéletesen egybevágnak az unió által előre sorolt kérdésekkel. Az elnök reményét fejezte ki, hogy az EU új, 2020-ig esedékes versenyképességi programjának elfogadása és életbe léptetése a magyar elnökség alatt megtörténik. Arra a magyar javaslatra viszont, hogy az új kormány számára a Bizottság engedélyezze a költségvetési hiány túllépését, s a lejtmenetben lévő magyar gazdaság költségvetési eszközökkel történő fejlesztési pályára segítségét, Barroso elutasítólag reagált, arra hivatkozva, hogy az EU nem szeretne a görög válság ismétlődésével találkozni. „Mély átalakításra, strukturális reformokra van szükség Magyarországon, módosítgatásokkal és kiigazításokkal nem megyünk semmire – reagált Orbán Viktor, s hozzátette: Magyarországnak gyors és határozott versenyképesség-javító intézkedéseket kell hoznia. Napokon belül elérhetőek lesznek a magyar gazdaság állapotáról szóló információk, és amint ez meglesz, a kormány 72 órán belül akciótervvel fog előállni a rövid távú problémák kezelésére.”

A magyar kormányfő és az EU vezetői közötti első találkozás kettőssége (egyértelmű és elzárkózás) a kormányzati ciklus egészen végigvonuló jellegzetesség maradt, s viták sorozatát váltotta ki Budapest és Brüsszel között. A szokványosnak tűnő gazdasági jellegű viták azonban új elemmel, a demokrácia és az alkotmányosság értelmezése körüli vitákkal bővültek ki.

## Előszőr az EU elnökség (2011. január 1.–2011. június 30.)

A tagállamok számára az EU tagság során a Tanács soros elnöki feladatainak ellátása jelenti az integrációba való beépülés utolsó fokozatát. Az elnöki félév során tudja a gyakorlatban igazolni nemcsak az integrációs mechanizmusok gyakorlati ismeretét, hanem azt is, hogy a kezdeményezéseivel, s koordinációs erőfeszítéseivel előbbre tudják vinni a szervezet működését. Magyarország számára ez a próba 2011 első felében következett el, amikor a spanyol–belga–magyar trió utolsó tagjaként 2011. január 1-től június 30-ig töltötte be a soros elnöki posztot.<sup>8</sup>

Az Európai Unió előtt a válságból való kilábalás összetett feladata állt, ahol öt fő kihívásnak kellett párhuzamosan megfelelni.

1. Hozzá kellett kezdeni az európai gazdasági kormányzás megvalósításához és ennek segítségével fel kellett gyorsítani az Európa 2020 Stratégia végrehajtását.

2. Ki kellett építeni a szabadság, biztonság és igazságosság európai térségét.

3. Meg kellett kezdeni a tárgyalásokat az új többéves európai pénzügyi keretről.

4. Biztosítani kellett az Európai Unió súlyához méltó megjelenését a nemzetközi szinten, hiszen tagállamai csak így léphetnek fel hatékonyan a multilaterális politikai-gazdasági kapcsolatokban, a globális szegénység elleni küzdelemben, vagy éppen a klíma- és energetikai tárgyalásokon.

Az Európa 2020 Stratégia öt kulcsterületen javasolt mérhető és 2020-ig megvalósítandó, konkrét európai szintű célokat, nemzeti célokra való lebontásukhoz pedig segítséget nyújt a tagországoknak. A foglalkoztatás, a kutatás és innováció, az éghajlatváltozás és energia, az oktatásügy valamint a szegénység elleni küzdelem területei adták így meg a válságkezelés mellett tágabb értelemben a magyar elnökség – csakúgy, mint a többi ebbe a ciklusba tartozó elnökség – kereteit is.

A Bizottság a gazdaságpolitikai koordináció megerősítését szolgáló, 2010 szeptember végén előterjesztett átfogó gazdasági kormányzási javaslatcsomagnak szánta a fő szerepet. Ebbe a keretbe kellett a magyar elnökségi programot is beilleszteni.

Az „Erős Európa” jelmondatot választó magyar programot 2011. január 10-én tették közzé, s benne négy prioritás köré csoportosították a feladatokat:

- Növekedés, munkahelyek létrehozása, az EU 2020 program, azaz az EU versenyképességének növeléséről szóló tervezet. A stabilitási és növekedési paktum felülvizsgálata, az állandó válságkezelési és megelőzési mechanizmusok keresése.
- Az „Erősebb Európa” célkitűzés elsősorban a közösségi politikák további erősítését célozta. Ezen belül a fókuszban a belső kohézió megerősítése, a Közös Agrárpolitika jövője, az energiabiztonság növelése, a vízzel kapcsolatos politikák és a Duna stratégia álltak.
- A polgárbarát EU megközelítés erősítése. E tételben a kulturális sokszínűség megőrzése és támogatása, a román és bolgár schengeni csatlakozás elfogadtatása, az európai menekült-státusz kidolgozása, a Stockholmi Program keretében a bel- és igazságügyi együttműködés megerősítése állt. Ide sorolhatjuk még az Alapvető Jogok Chartájának beillesztését az alapszerződésekbe és az Európai Önkéntesség éve célkitűzését.
- Végül a globális felelősségvállalás programja. E pontban elsősorban a horvát csatlakozási tárgyalások lezárása és az izlandi csatlakozás megkezdése álltak előtérben. Szerepelt továbbá az Európai Külügyi Szolgálat tényleges működőképességének elősegítése és a Keleti Partnerség program továbbvitele is.

A magyar elnökséghez nem pusztán Magyarországon fűztek nagy várakozásokat. Ez a fél év volt az első, amelyben a soros elnökségnek már teljes mértékben az új triós struktúra és a Lisszaboni Szerződés alapján kellett működnie. Az új intézményi keretek összehangolt működtetése és a Szerződés előírásainak megfelelő értelmezése valamint gyakorlati alkal-

mazása előfeltétele volt az eredményes elnökségnek. Ez a szokásosnál is szorosabb együttműködést jelentett az Európai Bizottsággal, amely legmarkánsabban talán az ún. 6-os jogszabálycsomag tárgyalásában nyilvánult meg, nem véletlenül nyilatkozta Olli Rehn alelnök, hogy a magyar tárgyaló delegációt Schumann díj illetné meg kiváló munkájáért. Innovatív, komoly előrelépésnek számított az EU Duna Régió Stratégiájának és a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerének elfogadása, mindkettő előkészítésében és végrehajtásának koordinálásában kiemelt szerepe volt az Európai Bizottságnak. Mintegy két évtized után a magyar elnökségnek sikerült áttörni a belső piac kiteljesedésének egyik legnagyobb gátját; az egységes szabadalmi rendszert felállító jogszabálycsomag elemeiről a Tanácsban elért megállapodás megnyitotta az utat az Európai Parlamenttel való meg egyezéshez. Már 2010 februárban sor került az egyik legfontosabb ágazati politika, az energia állam- és kormányfői szintű megvitatására, majd a 2020-ig követendő energia stratégiára és infrastrukturális prioritásokra vonatkozó tanácsi következtetések elfogadására.<sup>9</sup>

A váratlan események kezeléséből kiemelkedik az észak-afrikai válságra adott uniós válasz, amelyhez Catherine Ashton alelnök, az EU kül- és biztonságpolitikai főképviselője több ízben igénybe vette a magyar külügyminiszter és külügyi stáb hathatós közreműködését. A Kadhafi rendszer összeomlása után Líbiában a magyar nagykövetség látta el az uniós államok képviselőtét.

Az Európai Bizottság szempontjából minden elnökség megítélésének egyik fő kritériuma a felvállalt dossziék száma és súlya, illetve hogy ezeket milyen sikerrel tudja végigvinni az intézményközi egyeztetéseken, lehetőleg törekedve a Bizottsággal való összhang megőrzésére is. Magyarország valamennyi kitűzött céljának eleget tett, tartotta a menetrendet, emellett hatékonyan kezelte az előre nem látott eseményeket. Az elnökségi stáb szakszerűen, általános elismerés mellett látta el a feladatait. Politikai és szakmai szinten is eredményes munkát végzett Magyarország. Összesen 103 ügy zárult le, ebből 43 az Európai Parlamenttel közös rendes jogalkotási eljárás keretében (20 első olvasatban, 6 második olvasatban, és 1 harmadik olvasatban), az elfogadott tanácsi és elnökségi következtetések száma pedig elérte a 60-at. Az előbb felsoroltak és számos egyéb ügy mellett ennek legjobb példája volt a Horvátországgal folyó csatlakozási tárgyalások lezárása 2011 júniusában, ami a Bizottsággal való kooperáció révén a bővítési folyamat hosszú évek óta legjelentősebb előrelépését tette lehetővé.

Az elnökség végén mind a magyar parlamentben, mind az Európai Parlamentben (2011. július 5.) értékelték a magyar elnökség tevékenységét. Orbán Viktor beszámolójában hangsúlyozta, hogy a gazdasági kormányzásra vonatkozó szabályozás elfogadása, az uniós határvédelem, Horvátország csatlakozása, a roma és a Duna-stratégia elfogadása után az Unió erősebb, mint korábban volt. Bár az EU 2011 első félévében három nagyon erős kihívással kellett szembesülnön (az euró zóna válsága, a fukusimai nukleáris katasztrófa és az észak-afrikai események), végül is mindegyikre gyorsan és hatékonyan tudott reagálni. A Bizottság elnöke, José Manuel Barroso ugyancsak a sikerek közé sorolta a horvát csatlakozás lezárását, aminek értelmében Horvátország 2013. július 1-jétől az EU 28. tagállama. Elismerően méltatta a hatos gazdasági szabályozási csomagot, a shengeni rendszer reformjának megindulását, illetve az EU külső határainak megerősítését.<sup>10</sup>

A jó elnökségi teljesítményre árnyékot vetett, hogy mind a magyar parlamentben, mind az Európai Parlamentben, mind pedig a nemzetközi sajtóban az uniós elnökségi teljesítmény méltatásához nem tartozó, a magyar belpolitikára (médiatörvény, Alaptörvény) vonatkozó bírálatok sora hangzott el. Ennek következtében az ország megítélése a sikeres elnöksországi félévek után megszokott képtől eltérően nem növekedett egyértelműen, s a hatékony elnökségi munkától remélt egyik legfontosabb hozadék, a hosszú távú érdekérvényesítési lehetőségek bővülése így a vártnál csak jóval kevésbé valósulhatott meg.

## Az EU-tagság magyar szemmel 2010–2014

Az Orbán kormány jelentős változásokat vezetett be az Európai Unióval kapcsolatos magyar politikában. A magyar érdekérvényesítést nem csupán erősíteni kívánta a szervezetben, hanem azt a válságból való kilábalás kontextusában értelmezte. Értelmezésében az EU válsága nem egyszerűen pénzügyi és gazdasági természetű, hanem egy jóval összetettebb legitimációs, bizalmi és politikai válság is. Vagyis a kiútkeresésben a magyar reformok a lehetséges kibontakozás kontextusában mérlegelendők. A magyar kormány tehát 2010 és 2014 között minden olyan uniós jogalkotási tervezetet és politikai kezdeményezést támogatott, amely biztosította az Unió eddigi legfontosabb vívmányait megőrzését és hozzájárult a magyar versenyképesség erősítéséhez. Magyarország azt is egyértelművé tette, hogy melyek azok a politikai területek, ahol meg akarja őrizni a szuverenitását, és nem kívánja azt a többi tagállammal közösen gyakorolni.

A legfontosabb eredmények:<sup>11</sup>

1. A Tanács két hónappal a magyar csatlakozást követően, 2004. július 5-én indította el Magyarországgal szemben a túlzott-deficit eljárást. Az elvégzett makrogazdasági kiigazítások eredményeként 2013 júniusában Magyarország kilenc év után kikerült a túlzott deficit-eljárás alól. A költségvetési politika fokozott ellenőrzését jelentő eljárás megszüntetése a magyar költségvetési konszolidáció eredményeinek elismerése, amely révén sikerült a deficitet tartósan a GDP 3%-a alá szorítani.

2. A 2014 és 2020 közötti többéves pénzügyi keretről folytatott tárgyalások Magyarország számára pozitív eredménnyel zárultak. A tárgyalások során összességében 3,5%-kal nőtt a Bizottság által előterjesztett javaslatához képest a Magyarország számára juttatott források nagysága. 660 ezer forintról (előző hétéves időszak) 712 ezer forintra nő az egy főre jutó támogatás összege, amivel Magyarország a tagállamok között a második helyen van. A GNI 3,6%-át kitevő nettó pozíció is emelkedés az előző időszakban elért 3,4%-hoz képest.

3. A kohéziós politika területén fontos eredmény, hogy a 2007–2013-as fejlesztési programok végrehajtása során 2013 végére sikerült elkerülni a forrásvesztést annak köszönhetően, hogy a 2010-ben még nagyon alacsony felhasználási mutató (abszorpció) folyamatosan nőtt. Szintén az elmúlt négy év kiemelt eredménye az, hogy az elmúlt egy évben összeálltak a 2014-ben kezdődő időszak kohéziós forrásainak felhasználásához szükséges tervezési dokumentumok, amelyek ahhoz szükségesek, hogy Magyarország sikeresen és eredményesen lehívja a pénzügyi keretben rendelkezésre álló forrásokat.

4. 2014-ben induló hétéves költségvetési időszakban Magyarország 10,9 milliárd euró (folyó áron számítva 12,3 milliárd euró) uniós mezőgazdasági támogatásra jogosult, ami 0,7 milliárd euróval (folyó áron 1,9 milliárd euróval) magasabb összeg az előző időszakhoz képest. A közvetlen kifizetések éves szinten 1,123 milliárd eurót, a vidékfejlesztési kiadások pedig 437 millió eurót tesznek ki. A magyar részesedés a KAP borítékból a csökkenő költségvetés ellenére 2,3%-ról 3,2%-ra nőtt a 2014–2020 közötti időszakra.

5. A csatlakozási szerződés 4 + 3 + 3 éves derogációt biztosított a termőföld megszerzésére, illetve a vonatkozó szabályok uniós joggal való összhangjának megteremtésére. 2011. április 30-án lejárt az a hétéves időszak, amely során lehetőség volt korlátozni a külföldiek termőföld vásárlását. 2011-ben sikerült meghosszabbítani a maximálisan elérhető tíz évre a derogációt, amelyhez szükség volt a Bizottság jóváhagyására is. A derogációk lejártával azonban, 2014. május 1-jétől új rendszernek kell életbe lépnie, ezért szükséges volt az új irányvonalak meghatározása. Ezzel a céllal fogadta el az Országgyűlés az új termőföldről szóló jogszabályokat, (2013. 07. 1. CXXII. tv.) amely a termőföld megszerzését szabályozza.

6. A személyek szabad áramlása az EU négy alapszabadságának egyike. 2011-ben minden tagállamban, így a munkaerő-piaci korlátozásokat a teljes hétéves időszakon keresztül fenntartó Németországban és Ausztriában is szabaddá vált Magyarország és a többi, 2004-ben csatlakozott ország polgárainak munkavállalása. Magyarország Románia és Bulgária 2007. január 1-jei csatlakozása időpontjától, és ugyanígy a 2013. július 1. óta tag Horvátországgal szemben sem alkalmaz munkaerő piaci korlátozásokat. A személyek szabad mozgása olyan, az EU működését alapvetően meghatározó alapelv, amely a belső piac működését saját jelentőségén túlmutatóan is meghatározza. Amennyiben a szabad mozgás elve sérül, akkor az EU fundamentumán keletkeznek repedések. Ebből a megfontolásból kiindulva Magyarország határozottan támogatja a szabad mozgás jogának megőrzését. 2013 novembere végén született egy közös V4-nyilatkozat külügyminiszteri szinten, amelyben a négy külügyminiszter deklarálta, hogy a szabad mozgás joga az EU olyan alapértéke, amely nem kérdőjelezhető meg semmilyen belpolitikai indítatásból sem.

7. Roma stratégia. A magyar elnökség alatt, 2011-ben a Tanács következtetéseket fogadott el a Bizottság roma-stratégiával kapcsolatban „A romák integrációját célzó nemzeti stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” címmel. A tagállamok vállalták, hogy a nemzeti körülményeik figyelembevételével mellett romabefogadási stratégiákat, vagy a romák helyzetének javítására irányuló integrált intézkedési csomagokat fogadnak el 2011 végéig. Az intézkedések négy fő területre összpontosítanak: az oktatásra, a foglalkoztatásra, a lakhatásra és az egészségügyre.

8. A Tanács a magyar elnökség alatt döntött arról, hogy a több mint egy évtizede tárgyalt egységes szabadalmi oltalom kérdésében a tagállamok megerősített együttműködés keretében hozzák létre az uniós szabadalmat. A magyar elnökség elején csak 12 ország támogatta az egységes szabadalmi oltalom létrehozását, azonban a döntés elfogadásakor már 25-re nőtt a megerősített együttműködésben részt venni kívánó tagállamok száma.

9. A magyar elnökség egyik legnagyobb sikere volt, hogy az elnökségi programnak megfelelően lezáródtak a csatlakozási tárgyalásokat Horvátországgal 2011 júniusában. A magyar diplomáciának az elnökség végére sikerült a jelentős számú szkeptikus tagállamot is meggyőzni és a horvát csatlakozás mellé állítani. A magyar külpolitika a horvát csatlakozást mindig is úgy tekintette, mint az egész nyugat-balkáni régió számára kulcsfontosságú lépést.

Hasonló jelentőségűnek tartja a szerb csatlakozást is, nem csupán a kétoldalú, szomszédsági kapcsolatok erősítése, hanem a nemzeti kisebbségi jogok érvényesülése miatt is. A magyar félnek ezt a szempontot először a szerb vagyon-visszaszármaztatási törvény kapcsán sikerült érvényesíteni.

10. Az Európai Rendőr Akadémia (CEPOL) székhely-áthelyezésének a kérdése azért vált magyar szempontból kiemelkedő jelentőségű kérdéssé, mert 2013. október 8-án a Tanács úgy döntött, hogy az európai ügynökség székhelye Budapestre kerül. Ez a döntés több szempontból is meghatározó a csatlakozásunk óta eltelt időszakot vizsgálva. A Tanács döntésével Magyarországnak először sikerült elérnie, hogy egy uniós szabályozó ügynökség Magyarországra helyezze székhelyét. (2009-ben született döntés arról, hogy az Európai Technológiai és Innovációs Intézet székhelye Magyarországra került, de ez utóbbi nem szabályozó ügynökség). Ez különösen fontos annak fényében, hogy az eredményt az országot ért kritikák közepette sikerült elérni. További fontos eredmény, hogy az Egységes Szabadalmi Bíróság Bíróképző Központjának a székhelye is Budapestre került.

11. Néhány további adat a magyar EU tagság első évtizedéről:

A magyar EU tagságtól a magyar társadalom gyors gazdasági növekedést, s a nyugati államokhoz hasonlítható jólétet várt. Az első évtized ebből a szempontból komoly csalódot okozott. Míg Magyarország a csatlakozás előtti tíz évben gyorsabb iramban közeledett

az EU-átlaghoz, 2004-től az alacsonyabb színtről induló államok Lettország kivételével megelőzték vagy beérték hazánkat. 2004-hez képest az egy főre jutó magyar GDP az uniós átlag 63%-ról 2012-ig csak 67%-ra emelkedett. Szlovákiában ugyanebben az időszakban csaknem 20%-os ugrás (57%-ról 76%-ra) következett be, Lengyelország pedig 51%-ról 67%-ra növekedett. A balti országok is jelentős mértékben közeledtek az EU-átlaghoz 2004 és 2012 között (az egy főre jutó GDP Lettországban 47%-ról 64%-ra, Észtországban 58%-ról 71%-ra és Litvániában 52%-ról 72%-ra növekedett). Ugyan kisebb mértékben, de javulást ért el Málta is (80%-ról 86%-ra). Figyelemreméltó azonban, hogy a 10-ek legfejlettebb államai közül három is rosszabbul teljesített ezen a területen Magyarországnál. Csehországban 78%-ról 81%-ra növekedett a GDP, Cipruson 91%-ról mindössze 92%-ra, míg Szlovéniában 87%-ról 84%-ra csökkent ez az adat. Nyilvánvaló, hogy az utóbbi két esetben ezért elsősorban a gazdasági-pénzügyi válság okolható és nem a bővítés, valamint az is látható, hogy mindhárom ország még így is megőrizte helyét az élbolyban.

Az EU tagság pozitív hatása ugyanakkor tagadhatatlan: az EU társ-finanszírozásában futó beruházások a bruttó nemzeti jövedelem 4,6%-át generálják, Magyarországot ezzel az uniós költségvetés egyik legnagyobb haszonélvezőjévé téve. A magyar közberuházások több mint 90%-át a strukturális és kohéziós alapokból finanszírozzák.

### **Kötelezettségszegési eljárások Magyarországgal szemben**

A kötelezettségszegési eljárás az Európai Unió működésének szokványos eljárása. Olyan esetekben szokott sor kerülni rá, amikor egy tagállam nem teljesíti az uniós szabályozás valamely elemét, illetve elmulasztja határidőre például egy irányelv hazai jogrendbe való beillesztését. Az EU-ban 2010-ben 2100, 2012-ben 1343 kötelezettségszegési eljárás volt folyamatban az uniós jog átültetésének hiánya vagy helytelen átültetése miatt.

2004. május 1-jétől, a magyar csatlakozás dátumától a Bizottság 509 kötelezettségszegési eljárást indított Magyarországgal szemben. Ezek túlnyomó többsége, akár a többi tagállamban is, az irányelvek késedelmes átültetéséhez kapcsolódott. Ezzel az adattal Magyarország a tagállamok középmezőnyében helyezkedik el. 2013-ban 21 új tartalmi kötelezettségszegési eljárás indult, továbbá 23 az uniós irányelvek késedelmes átültetése miatt. Kiemelkedő az EU-s belépés évében indított túlzott deficit eljárás, amely azon tagállamok ellen folyik, amelyek nem képesek a költségvetés hiányát 3% alatt tartani. Az Orbán kormány egyik jelentős gazdasági teljesítményének tekinthető, hogy 2013. június 21-én az EU pénzügyminiszterek ülése után ez az eljárás megszűnt Magyarország ellen.

Mivel a Bizottság típusügyekben a tagállamok csoportjai ellen szokott eljárást indítani, a magyar ügyek tartalmilag követik az európai mintákat, azaz dominálnak a környezetvédelmi, a belső piaci és szolgáltatási, valamint a közlekedési tárgyú ügyek. 2010 után a kormány unortodox intézkedései után bukkantak fel azok az eljárások, amelyek a külföldiek gazdasági tevékenységére irányuló burkolt diszkrimináció vagy a független államhatalmi intézmények feletti befolyás megállapítására irányultak.

A kötelezettségszegési eljárások esetében az újdonságot az jelentette, hogy Magyarország esetében a Bizottság a jogállamiság területén is indított eljárásokat.

A 2/3-s parlamenti többség birtokában az Orbán kormány radikális közjogi átalakítást hajtott végre.<sup>12</sup> A posztkommunista időszak lezárásának nevezett folyamat sorozatos vitákat gerjesztett az EU testületeivel, amelyek – nem kis részben az unortodox gazdasági intézkedések által sújtott nemzetközi vállalatok, részben pedig a magyar balliberális ellenzék inspirálására – az egész politikai átalakítás jogszerűségét vetették fel.<sup>13</sup> A kérdés Brüsszelben úgy szólt, hogy miként lehet azt biztosítani, hogy egy tagállam az ún. koppenhágai



kritériumokat, különösen azok jogállamiságra, demokráciára, az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozó részét uniós tagként is folyamatosan teljesítse. Mi történik, ha egy ország nem így jár el, van-e uniós eljárás ennek a helyzetnek a kezelésére?

Az EUSz 7. cikke szerint a Tanács, a tagállamok egyharmada, az EP vagy a Bizottság javaslata alapján, tagjainak négyötödös többségével, az EP egyetértését követően megállapíthatja, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a szerződésekben rögzített alapértékeket. Amennyiben az Európai Tanács egyhangúsággal – az érintett kivételével – megállapítja, hogy egy tagállam súlyosan és tartósan megsérti az uniós alapértékeket, a Tanács minősített többséggel felfüggesztheti az adott tagállam szerződésekből fakadó egyes jogait, beleértve a tagállam tanácsi szavazati jogát.

Ezt a passzust eddig az EU egyetlen tagja ellen sem alkalmazta, mindenekelőtt a jogállamiság kritériumainak definiálhatatlansága és mérhetősége miatt. Ennél puhább eljárást javasolt a német, a holland, a finn és a dán külügyminiszter egy a Bizottsághoz 2013. március 6-án intézett közös levélben, amelyben az uniós jogállamisági mechanizmus kidolgozását sürgette. A javaslatot az Általános Ügyek Tanácsa már tárgyalta (2013. április 22 és június 25.), és a Bizottságtól kért konkrét javaslatot. A Tanács napirendjére a magyar ügy egy alkalommal került, ahol azonban vita nem volt, mindössze az érintett ország és a Bizottság képviselője számolt be a fejleményekről. Korábban ilyen eljárásra sem volt példa. A Magyarország és az Európai Unió közötti vitát az Európai Bizottság és a kormány közötti folyamatos párbeszéd révén sikerült mederben tartani. Magyarország egyértelművé tette: áll az eszmecserék elé és az esetleges ítéleteket végre fogja hajtani.

A Bizottság és a tagállamok is azonban tisztában vannak azzal, hogy a jelenlegi szerződések nem adnak jogalapot egy ilyen közösen elfogadott mértéket számon kérő vizsgálódáshoz. Az EU szerződések az unió alapvető értékeire hivatkoznak (2. cikk), s a tagállamok identitásának, hagyományainak és alkotmányos rendszerének kölcsönös tiszteletben tartásáról (4. cikk). A változtatáshoz a meglévő szerződéseket kellene módosítani.

### Jogállamiság viták az EU-val

A jogállamiság vitákat a 2010. december 21-én elfogadott médiatörvény vezette be, ami rendkívül negatívan befolyásolta a magyar elnökség nemzetközi sajtó megítélését. A Bizottság négy kérdéskörben kezdeményezte a szabályozás módosítását: (1) a kiegyensúlyozott tájékoztatásra vonatkozó szabályok aránytalan alkalmazása, (2) a más tagállam joghatósága alá tartozó, ott letelepedett és engedélyezett műsorszolgáltatók bírságolása, (3) a médiaszolgáltatók nyilvántartásba vételére és engedélyezésére vonatkozó szabályok, (4) a személyeket, kisebbségeket és bármely többséget sértő médiatartalomra vonatkozó szabályok. A magyar hatóságok vállalták a módosításokat, de a további kifogások miatt a Bizottság az Európa Tanácshoz fordult. Az ET a legnagyobb problémát a médiarendszert felügyelő intézményi struktúrában látta és számos ajánlást fogalmazott meg. Hosszas egyeztetések után az ET főtítkára végül 2013 januárjában találta kielégítőnek a médiarendszerrel összefüggő újabb változtatásokat.

A magyar Alaptörvénnyel kapcsolatos viták és dilemmák közös jellemzője volt, hogy jelentős részüket nem lehetett kötelezettségszegési eljárások keretében tárgyalni, mivel nem vonatkoztak rájuk konkrét EU-s jogszabályok. A viták egy része így arról szólt, hogy meddig terjed az EB kompetenciája, illetve az uniós jog hatálya. A viták másik része pedig arról, hogy a tagállamok többsége elfogadja-e, ha egyes országok másképp értelmeznek bizonyos alapvető normákat, illetve fel akarnak, fel tudnak-e lépni egyáltalán ezzel kapcsolatban a jelenlegi szerződéses keretek között.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően, 2012. januárjában a Bizottság három területtel – a Magyar Nemzeti Bank, a bírák korai nyugdíjazása, illetve az adatvédelmi ombudsman mandátuma – kapcsolatban fogalmazta meg aggályait. Miközben az MNB-t érintő kérdéseket viszonylag gyorsan tisztázták a felek, a bírák és az adatvédelmi ombudsman kérdésében nem jutottak megállapodásra, így mindkét ügy az Európai Unió Bíróságára került. 2013. áprilisában a Bizottság az Alaptörvény negyedik módosításával kapcsolatban lépett fel, a magyar államnak az Európai Bíróság ítéletéből fakadó fizetési kötelezettségére, az Országos Bírósági Hivatal elnökének ügyáthelyezési jogkörére, illetve a politikai hirdetések közzétételének korlátozására vonatkozóan.

A magyar állammal szemben jogállamisági eljárás folyt a Magyar Nemzeti Bank függetlensége, a bírák nyugdíjazása, az ombudsmani hivatal átalakítása, a távközlési adó, és a pálinka jövedéki adója miatt. Az eljárások vagy közvetlen konzultációk, vagy az Európai Bíróság ítéleteivel zárultak le.

Az Európai Parlament plenáris ülése – példátlan módon – négy alkalommal foglalkozott kizárólag magyar ügyekkel, és fogadott el két határozatot. 2013-ban fogadta el a demokrácia és jogállamiság magyarországi helyzetéről szóló, jelentős részben a magyar ellenzéki pártok inspirálására született Tavares jelentést. A magyar kormány közleményben utasította el a jelentésben foglaltakat, s különösen az intézmények hatáskörét túllépő mechanizmusok alkalmazását. Az Európa Parlament lopakodó kompetencia kiterjesztésével kapcsolatos aggodalmait 2013 júniusában egy memorandumban tudatta a tagállamok vezetőivel. Az Országgyűlés 2013 szeptemberében fogadta el az Alaptörvény ötödik módosítását, ezzel és a hozzá kapcsolódó jogszabály-módosításokkal megszűntek a magyar alkotmányossággal kapcsolatos intézményes viták.

## JEGYZETEK

1. Gazdag Ferenc (2005): Európai integráció és külpolitika. Osiris. Budapest. 26–29.p.
2. Kiss J. László szerk. (2005): A huszonötök Európai. Osiris. Budapest. 751. p.
3. Palánkai Tibor (2005): A magyar gazdaság és társadalom integráció-érettsége, integrációs képessége és felkészültsége. (Szerző és szerkesztő) OM NKFT. Budapesti Corvinus Egyetem. Világgazdasági tanszék és Európai Tanulmányi és Oktatási Központ. Záró tanulmányok. 463 pp.
4. Részletesen tárgyalja a kérdést a tárgyalások egyik magyar résztvevője: Hargita Árpádné (2012): Vissza Európába. Rögös úton. Gondolat. Budapest. 156–164. p.
5. Két részletes áttekintés áll rendelkezésre a Bizottság részéről: 1. Enlargement. Two Years After. A Study by the Bureau of European Policy Advisers and the Directorate General for Economic and Financial Affairs. Occasional Paper, 2006. Nr. 24. European Commission. 2. Five years of an enlarged EU. Economic achievements and challenges. Communication COM(2009). 2009. Brussels. 222 pp. Tab. Graph. Ann. Bibliogr.
6. Az EU-val kapcsolatos közvélemény kutatási trendekről részleteiben lásd: Göncz Borbála (2010): Az Európai Unió megítélése Magyarországon. PhD-értekezés. Bp. Corvinus.
7. Két eltérő politikai szempontból készített elemzés is ezen a ponton azonos következtetésre jut. Andor László (2010): Eltévedt éllóvas. Siker és kudarc a rendszerváltó gazdaságpolitikában. Napvilág. Budapest. Matolcsy György (2008): Éllóvasból sereghajtó. Elvesztett évek krónikája. Éghajlat. Budapest.
8. Részleteiben lásd: Györi Enikő–Györkös Péter–Margitay-Becht Beáta–Müller Adrián–Robák Ferenc: A magyar EU elnökség tapasztalatai. In Marján Attila szerk (2014): Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014. NKE. Budapest. 163–183. p.
9. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség: Áttekintés az Európai Unió Strukturális Alapjainak eddigi magyarországi eredményeiről a 2007–2013-as programozási időszakban. Budapest. 2011.
10. Magyar külpolitika az EU elnökség után. Külügyminisztérium. Budapest. 2011.

11. Az eredmények részletes áttekintését lásd: Marján Attila szerk. (2014): Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014. NKE Budapest. A kötet közel hatszáz oldalon, jórészt a folyamatban részes magyar diplomaták tollából ad elemzést a történekről.
12. A magyar jobboldal természetrajza. Miért olyan Fidesz, amilyen és lehetne-e más? Méltányosság Politikai Elemző Központ. 2013. június 5.
13. Bod Péter Ákos: Elpolitizált gazdaság. Magyarország 2002 és 2010 között. Bp., 2011. Magyar Szemle Könyvek.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- A magyar jobboldal természetrajza. Miért olyan Fidesz, amilyen és lehetne-e más? Méltányosság Politikai Elemző Központ. 2013. június 5.
- Andor László (2010): Eltévedt éllovas. Siker és kudarc a rendszerváltó gazdaságpolitikában. Napvilág. Budapest.
- Bod Péter Ákos (2011): Elpolitizált gazdaság. Magyarország 2002 és 2010 között. Bp., 2011. Magyar Szemle Könyvek.
- Enlargement. Two Years After. A Study by the Bureau of European Policy Advisers and the Directorate General for Economic and Financial Affairs. Occasional Paper, 2006. Nr. 24. European Commission.
- Five years of an enlarged EU. Economic achievements and challenges. Communication COM(2009). 2009. Brussels. 222 pp. Tab. Graph. Ann. Bibliogr.
- Gazdag Ferenc (2005): Európai integráció és külpolitika. Osiris. Budapest. 26–29.p.
- Göncz Borbála (2010): Az Európai Unió megítélése Magyarországon. PhD-értekezés. Bp. Corvinus.
- Győri Enikő–Györkös Péter–Margitay-Becht Beáta–Müller Adrien–Robák Ferenc: A magyar EU elnökség tapasztalatai. In Marján Attila szerk (2014): Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014. NKE. Budapest. 163–183. p.
- Hargita Árpádné (2012): Vissza Európába. Rögös úton. Gondolat. Budapest. 156–164. p.
- Kiss J. László szerk. (2005): A huszonötök Európai. Osiris. Budapest. 751. p.
- Magyar külpolitika az EU elnökség után. Külügyminisztérium. Budapest. 2011.
- Marján Attila szerk. (2014): Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014. NKE Budapest. A kötet közel hatszáz oldalon, jórészt a folyamatban részes magyar diplomaták tollából ad elemzést a történekről.
- Matolcsy György (2008): Éllovasból sereghajtó. Elveszett évek krónikája. Éghajlat. Budapest.
- Nemzeti Fejlesztési Ügynökség: Áttekintés az Európai Unió Strukturális Alapjainak eddigi magyarországi eredményeiről a 2007–2013-as programozási időszakban. Budapest. 2011.
- Palánkai Tibor (2005): A magyar gazdaság és társadalom integráció-érettsége, integrációs képessége és felkészültsége. (Szerző és szerkesztő) OM NKFT. Budapesti Corvinus Egyetem. Világ-gazdasági tanszék és Európai Tanulmányi és Oktatási Központ. Záró tanulmányok. 463 pp.