

A sikeres EU-tagság integrációs (belső) tényezői

*Az EU- és a magyar költségvetés kapcsolatai,
a kohéziós politika alakulása*

Vitaanyag

2007. január

HELYZETELEMZÉS

Az Európai Unió (EU) költségvetése a különféle uniós szakpolitikák területén meglévő támogatások pénzügyi vonzatát, valamint a támogatások finanszírozásához szükséges forrásokat foglalja magában. Magyarország költségvetési kérdésekben döntési helyzetbe egyrészt a pénzügyi keretterv tárgyalásakor, másrészt az éves költségvetési tárgyalások során kerül.

A pénzügyi keretterv 1988-tól érvényben lévő, középtávú kiadási keretekről, maximumokról szóló megállapodás, amely behatárolja az éves költségvetési vitát, határt szab a költsékezésnek. A pénzügyi kerettervről szóló megállapodás három intézmény együttes döntéséhez, jóváhagyásához kötött: Európai Bizottság, Parlament és a Tanács.

A pénzügyi kerettervhez hasonlóan az éves költségvetési vitában is a fent említett három intézmény vesz részt. A Európai Bizottság javaslattevő, a Parlament és a Tanács – együttesen költségvetési hatóság - döntési szerepkört tölt be a költségvetési tárgyalások során.

Pénzügyi keretekről szóló tárgyalások

A magyar érdekek – az aktuális Kormány érdekeinek – érvényesítése elsősorban a Tanácsban valósul meg, míg a magyar érdekek Kormánytól független képvisellete valósul meg az Európai Parlamentben. A Tanácsban több fórumon tárgyalják a költségvetési kérdéseket, amely különböző szintű képviselést (miniszterelnöki – Tanácsülés (EiT), nagyköveti -COREPER II, pénzügyminiszteri -ECOFIN, költségvetési attasé – Költségvetési Bizottság) és ahhoz kapcsolódóan különböző mélységű kérdésekről szóló vitát takar.

Az éves költségvetési tárgyalás tanácsi intézményrendszere „rögzített”, míg a pénzügyi keretterv vitája *ad-hoc* munkacsoportok, Bizottságok életre hívását hozza magával az adott elnökség döntése alapján. Ez magyar részről is megkövetel valamilyen szintű rugalmasságot, alkalmazkodási képességet.

Magyarországnak csak 2004-től van gyakorlati tapasztalata mind a pénzügyi kerettervről, mind pedig az éves költségvetésről szóló tárgyalásokról, ezért a tárgyalásokon képviselt stratégiáról, taktikai érzékünkről messzemenő következtetéseket hiba lenne levonni. Mindenesetre elmondható, hogy az ország legfontosabb érdekeit az új, 2007-től érvényes pénzügyi kerettervről szóló tárgyalások során sikerült érvényesíteni, és az éves költségvetési vitákban is meghatározó szerephez jutottunk.

A költségvetési tárgyalások közül a legfontosabb szerepe a pénzügyi keretterv tárgyalásának van, ugyanis az erről szóló döntés több évre eldönti, hogy milyen területeket támogatnak, és a támogatások milyen súllyal szerepelnek, hogyan osztják fel a tagállamok között. Az uniós kiadások, azaz tagállami szemszögből nézve a támogatások nagy része tagállamokra leosztott támogatásokat takar, és csak kisebb mértékben szerepelnek a harmadik, azaz az Unión kívüli országoknak nyújtandó támogatások, valamint olyan támogatások, ahol nincs tagállami részarány meghatározva. Ez utóbbi támogatások sem

elhanyagolhatóak számunkra, figyelembe kell venni, hogy az mennyire illeszkedik be országunk profiljába, mennyire van összhangban a gazdaságpolitikával, mennyire tudjuk kiaknázni őket.

A pénzügyi keretterv tárgyalásánál az uniós szakpolitikák főbb pénzügyi kérdéseit (pl. támogatásra fordítandó összeg éves nagysága, olyan pénzügyi szabályok, amelyeknek közvetlen költségvetési hatása van stb.), valamint a támogatást finanszírozó bevételi forrásokat együttesen, „egy csomagban” tárgyalják. Ezért szükség van egy olyan koordinatív szervre, amely komplexen, azaz az uniós kiadási és bevételi oldalt együttesen kezeli, látja át.

A 2007-2013-as pénzügyi keretek tárgyalásának hazai szervezeti rendszere a következőképpen épült fel. A szakértői szintű egyeztetés, a magyar álláspont összehangolására és kialakítására az Európai Ügyek Hivatala (EÜH) által vezetett Agenda 2007 munkacsoportban történt. Ez a munkacsoport az uniós politikákra „szakosodott” szakértői csoportok képviselőiből állt. Ebben a munkacsoportban kialakított álláspontot az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság (EKTB) hagyta jóvá, és végül nagyköveti szinten képviselték az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsában (ÁKÜT), majd a végső döntést a miniszterelnökök mondták ki az Európai Tanács (EiT) ülésén. A miniszterelnök az átfogó stratégiai döntéseket a Pénzügyminisztérium szakmai javaslatainak figyelembe vételével, főként az EÜH vezetőinek, valamint további politikai tanácsadók javaslatára hozta meg.

Kérdésként merülhet fel, hogy a tisztán pénzügyekről szóló mandátumok kialakítását miért nem a Pénzügyminisztérium fogja össze, valamint miért nem a pénzügyminiszter játszik domináns szerepet a miniszterelnök költségvetési témájú stratégia döntéseinek meghozatalában, mint az érem, azaz az uniós költségvetés és a hazai költségvetés, mindkét oldalát ismerő intézmény. A kérdés jogos, de a válasz viszonylag egyszerű. A pénzügyi keretterv mivel kvázi az összes uniós politika finanszírozásához szükséges forrás összegéről szóló döntést jelenti, ezért mindenképpen olyan intézményre van szükség, amely központi koordinációs szerepet tölt be a tárgyalásokban. Tekintve, hogy az EÜH-ba érkeztek meg a tanácsi javaslatok, amelyet szétszórta a különböző szakértői csoportok között, és végül a képviselendő álláspont is hozzá futott be, hagyta jóvá, ezért az egyetlen olyan szerv volt, amely minden uniós szakpolitikai területen végbemenő tárgyalásról a javaslatoktól a döntésig teljeskörű információval rendelkezett, így ez az intézmény lehetett kizárólag és ténylegesen képes a pénzügyi keretterv tárgyalása során a kialakítandó mandátum összehangolására, kialakítására.

Brüsszelben az egyes elnökségek *ad-hoc* munkacsoportokat hoztak létre szakértői szintű egyeztetésre, valamint a vezetői szinten történő döntéshozatal előkészítése és megkönynyítése érdekében. Ezeken az üléseken a brüsszeli Állandó Képviselői Szakirányú Attaséi (költségvetési és pénzügyi) képviselték a magyar álláspontot az Agenda 2007 által kialakított és az EKTB által elfogadott mandátum alapján. Emellett számos informális ülésre került sor mind hazai és tagállami szakértői, mind pedig hazai és tagállami közép és magas-szintű vezetők között. A kormány nagy szerepet szánt a Visegrádi Együttműködésnek is, ezért a Visegrádi Együttműködés keretében is történtek előzetes egyeztetések, a térségbeli együttműködés erősítése érdekében, valamint az összeurópai integráció keretein belül a számukra fontos területeken történő közös fellépés érdekében.

Annak ellenére, hogy az EÜH jól koordinálta és fogta össze a pénzügyi kérdésekre kialakítandó álláspontot, mégis kisebb hiányosságok mutatkoztak meg. Ez a hiányosság

az információcserében, információnyújtásban, egyetlen szakterületre összpontosító és nem komplex gondolkodásban, kismértékű együttműködésben mutatkozott meg. Így fordulhatott elő az, hogy egy központi kérdésben nem volt teljes az egyeztetés, figyelematlanségből minden támogatásnál érvényesíthető szabályra vonatkozóan (az áfa el nem ismerhető költsége) ellentétes rendelkezést fogadtak el az egyes szakpolitikák képviselői.

Vegyük sorra melyek voltak az erős és gyenge pontjai a pénzügyi keretterv tárgyalása során a magyar érdekek képviselésének.

A 2007-2013-as pénzügyi keretek tárgyalása az Európai Bizottság által benyújtott javaslattal kezdődött. Ez a javaslat még nem tartalmazott részleteket, de jól kivehető volt milyen irányvonalat képvisel. A tárgyalások előrehaladtával az Európai Bizottság folyamatosan készítette el, és bocsátotta a tagállamok rendelkezésére a pénzügyi részleteket tartalmazó munkaanyagokat, amelyről az éppen aktuális elnökség által felállított munkacsoportban folyt a vita és a közös irányvonalak kialakítása mielőtt az magas szintre (ÁKÜT, illetve EiT) került, ahol a végleges döntést kellett meghozni. A munkaanyagokra kialakítandó álláspontot az EÜH fogta össze az Agenda 2007 munkacsoport keretében. A munkacsoport tagjai közötti egyeztetés többnyire írásban történt, de többször sor került szóbeli egyeztetésre is.

Az első időszakban a munkaanyagok elemzése kissé kezdetleges volt, holott elengedhetetlen az adott javaslatok hatásának komplex vizsgálata, mert az egyoldalú elemzések félreértéseket szülhetnek, és könnyen előfordulhat, hogy míg az egyik területen eredményeket érünk el, addig az egy másik területen hátrányos következményekkel járhat. Ezért nagyon fontos volt, hogy a munkacsoportban minden egyes szakterület képviselje magát. A munkacsoport tagok kijelölésének azonban úgy kellett volna történnie, hogy olyan tagokat delegáljanak az egyes minisztériumok, intézmények, akik ténylegesen belefolytak a tárgyalásokba és mindig naprakész adatokkal, valamint megfelelő tapasztalatokkal rendelkeztek. Az egyes szóbeli illetve írásbeli egyeztetések során érzékelhető volt, hogy az egyes szakterületek képviselésében nem a megfelelő szakember jelent meg, vett részt az álláspontok kialakításában, érződött a minisztériumok érdektelensége és teljes felelősség hiánya. Az EÜH, mint koordinációs szerv aktív szerepet vállalt a Pénzügyminisztérium és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal mellett a magyar álláspont kialakításában, e két intézmény illetve a kohéziós politika terén mindhárom szerv meghatározó szerepet játszottak a végső mandátum létrehozásában, a többi intézmény hozzáadott értéke elhanyagolható volt.

Visszatérve a munkaanyagok komplex vizsgálatára igen fontos volt, hogy Magyarország is több tagállamhoz hasonlóan elkészítsen egy olyan számítási modellt, amely az egyes pénzügyi javaslatokat elemezni tudja. Ezt a modellt a Pénzügyminisztérium fejlesztette ki egy holland szakértő által bemutatott példa alapján. A modell képes volt a különböző pénzügyi javaslatokat az összes tagállamra nézve elemezni évekre és támogatási csoportokra lebontva, összehasonlításokat végezni különböző szempontok alapján, sőt a tagállamokra vonatkozó terheket is szimulálni tudta. A szimulációs modell egyszerű kezelhetősége, átláthatósága és megbízhatósága révén igen jelentős támaszt jelentett az álláspontok megalapozásában. További előnye volt, hogy gyorsan volt képes összehasonlító adatokat előállítani, ami a folyamatos időszűke miatt igen fontos volt, valamint képes összefoglaló adatokat előállítani különböző megvilágításból, amely segítette a döntéshozókat abban, hogy ne vesszenek el a „számtengerben”. A modell folya-

matosan fejlesztésre került, ami a tárgyalások újabb irányait is képes volt kezelni. A modell megbízhatóságának növelése érdekében két szaktárcának (Földművelésügyi Minisztérium és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal) volt a feladata, hogy a kiemelt területekre vonatkozóan készítsenek részmodellt, amely a fő szimulációs modellel összekapcsolva még megbízhatóbb, a valósághoz közeli elemzés elkészítését teszi lehetővé.

A szakterületek támogatása elengedhetetlen volt a megalapozott elemzés elkészítésében. A Nemzeti Fejlesztési Hivatal részvétele a modell kohéziós támogatásokat elemző részének fejlesztésében igen jelentős volt, és hozzájárult a modell sikeres és eredményes működéséhez. A Földművelésügyi Minisztérium részéről a támogatás elmaradt.

Az EÜH érdeme, hogy az információ-visszacsatolásban rendkívül jól vizsgázott, rövid időn belül tömör és lényegre törő információkat adott a munkacsoport tagjai számára a tárgyalások kimenetéről. Ugyanakkor az Agenda 2007 munkacsoportba delegált különféle szakértői munkacsoportok képviselői kevés és hiányos információt nyújtottak tárgyalásaik eredményéről, amely miatt előfordult, hogy a pénzügyi kérdésekről egységcsomagban tárgyaló delegáció más álláspontot képviselt, mint a szakértői munkacsoport képviselője a saját szakterületén folyó tárgyalásokon. Ez igen súlyos hiányt mutat az együttműködésben, az együtt gondolkodásban.

A pénzügyi keretekről szóló végleges döntést a miniszterelnökök hozzák meg. A miniszterelnökök ugyan zárt ajtók mögött ülésznak, nem elhanyagolható a miniszterelnököt kísérő delegáció háttérmunkája sem. A delegáció feladata, hogy a friss javaslatokat kielemezze, és egy megalapozott álláspont megalkotásával segítse a miniszterelnököt a tárgyalásban. Ezen túlmenően a delegáció tagjainak egyeztetéseket kell folytatniuk a többi tagállammal annak érdekében, hogy szövetségeseket szerezzenek. Magyarországnak különösen fontos, hogy megfelelő számú és súlyú támogatókra találjon, mivel egyedül – szavazati aránya miatt - nem képes gyökeres változtatásokat elérni és igazán nem is ajánlatos szembemennie az árral.

A tárgyaló delegáció tagjainak megválasztása, összetétele is nagyon fontos, a gazdasági szakértők mellett elengedhetetlen a külpolitikai szakértők részvétele is. Míg a gazdasági szakértők tartalommal töltik ki a tárgyalási álláspontot, addig a külpolitikai szakértők annak eladható kereteinek, a tárgyalási taktika kialakításában játszanak szerepet. A tárgyaló delegáció munkájának eredményessége abban is rejlik, hogy tagjai olyan szakértőkből álljanak össze, akik nyomon követték a tárgyalásokat, szerves részei voltak a miniszterelnöki szintű tárgyalást megelőző vitáknak, egyeztetéseknek.

A 2007-2013-as pénzügyi keretek miniszterelnöki fordulóján a tárgyaló delegációban megfelelő arányban voltak gazdasági és politikai szakértők. A tárgyalás során a háttérmunka, azaz más tárgyaló delegációkkal való egyeztetések többféle szinten történtek: vagy a miniszterelnök vezetésével egy szűk delegáció (3 fős) keretében, vagy valamilyen miniszter vezetésével, amely viszont már nagyobb delegáció részvételét jelentette, illetve egy-két személyes „folyosói” egyeztetésekkel, információszerzésekkel. Az információszerzés, másik tagállamok álláspontjának kipuhatólózása igen fontos, ebben a magyar delegáció sikeresnek mondható, bár jellemzően a régi kapcsolatokból táplálkoztak, új tagállamok felé nem nyitottak. A miniszterelnök és a delegáció által képviselt határozott és megingathatatlan tünő álláspont igen eredményesnek bizonyult, mert több olyan kérdésben sikerült pozitív eredményt elérnünk, amelynek komoly pénzügyi következményei voltak. A tárgyalások során a tárgyaló delegáció tagjai a támogatások maximalizálásán túl kis hangsúlyt fektettek a nemzeti hozzájárulásokkal és a brit kor-

rekcióval kapcsolatosan felmerült kérdésekre, pedig az sem elhanyagolható, főleg azért sem, mert Magyarország is azt az elvet követi, hogy fel kell hagyni a nettó pozíció, „adok-kapok” megközelítéssel.

Az éves költségvetési vita

Az éves költségvetési tárgyalásokat illetően Magyarország uniós költségvetéspolitikájának jelenleg három meghatározó szereplője: a Pénzügyminisztérium, 2006. júliusától a Külügyminisztérium (azelőtt EÜH), és a brüsszeli Állandó Képviselő (ÁK), akik között sajátos munkamegosztás alakult ki: a Külügyminisztériumban az európai igazgató látja el a koordinációs szerepkört, míg a Pénzügyminisztérium fogja össze és alakítja ki a magyar álláspontot, és a brüsszeli Állandó Képviselő felelős a tanácsi üléseken a magyar álláspont képviselő ellátásáért.

A magyar álláspontot a Pénzügyminisztérium által vezetett Költségvetési szakértői munkacsoport alakítja ki szorosan együttműködve a brüsszeli Állandó Képviselővel. A munkacsoport munkájában a minisztériumok főként pénzügyi kérdésekkel foglalkozó szakemberei vesznek részt. Az egyeztetés elektronikus úton történik tekintve, hogy többnyire nagyon kevés idő (2-3 nap) áll rendelkezésre az álláspont kialakítására. A munkacsoport által kialakított álláspontot hivatalosan az EKTB hagyja jóvá, és a brüsszeli Állandó Képviselő költségvetési attaséja képviseli a Tanács Költségvetési Bizottságában. A Tanács Költségvetési Bizottságban hozott döntés szinte az esetek 99%-ában a végleges döntés meghozatalát jelenti, azokat már csak formálisan hagyja jóvá a COREPER II, illetve az ECOFIN. Az eddigi szerepvállalásunk alapján elmondható, hogy Magyarországot olyan tagállamként tartják számon a Tanácsban (főként a Költségvetési Bizottságban), amely aktív szerepet vállalt a döntéshozatalban, kész volt a konstruktív vitára. Az eddigiekben nyújtott szerepvállalás megőrzésére kell törekednünk a jövőben is.

Az éves költségvetési tárgyalási stratégia és képviselő erős és gyenge pontjai megállapításaim szerint a következők.

Az éves költségvetési tárgyalás Bizottsági előterjesztett dokumentumai egyrészt a Külügyminisztérium központosított hálózatán elektronikus úton jutnak el a Pénzügyminisztérium Költségvetési szakértői munkacsoport vezetőjéhez, másrészt a dokumentumok jelentős része a Tanács költségvetési Bizottságának honlapjáról – korlátozott hozzáféréssel - érhető el. A tárgyalások megkezdésekor viszonylag hosszabb idő (kb. 1-2 hét) áll rendelkezésre a Bizottsági javaslatok elemzésére. Az egyes kiadási tételeket a pénzügyi keretterv fejezeteinek megfelelően tárgyalják előre meghatározott ütemtervben. A Pénzügyminisztérium illetékes elektronikus úton továbbítja a dokumentumokat a szakértői munkacsoport tagjainak az álláspont kialakítása céljából. A Pénzügyminisztérium feladata a különböző szakterületek (mezőgazdaság, kohéziós politika, stb.) véleményének összefogása, az egységes álláspont összefoglalása, és az üléseket követően visszacsatolás, az eredményekről tájékoztatás nyújtása a munkacsoport tagjai számára.

Eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a tárgyalási álláspont előkészítésének ebben a fázisában megfigyelhető, hogy az információáramlás gyors, átlátható és biztosított, míg a minisztériumok részéről a véleménynyilvánítás, az álláspont kialakításában való részvétel minimális, a határidők szinte állandó figyelmen kívül hagyása érzékelhető. A Pénzügyminisztérium szinte egyedül van az álláspont kialakításban, a szakterületek tényleges ismerőitől kevés segítségre számíthat. Ez több okra vezethető vissza: az uniós költségvetési eljárás ismeretének hiánya, nem megfelelő szakértők kiválasztása és delegálása a munkacsoportba, érdektelenség és felelősségérzet hiánya. Röviden elmondható, hogy ezen a területen igen lényeges az elmaradás, jelentős fejlődésre van szükség.

Az álláspont kialakításában aktívan részt vett az Állandó Képviselő. Az Állandó Képviselő költségvetési ügyekért felelős osztálya, valamint attaséja és a pénzügyminisztériumi kapcsolattartó személy között igen szoros, napi együttműködés szükséges, beleértve az ülés során felmerült, az álláspontban nem szereplő problematikus kérdések prompt egyeztetését, az ülések után történő rövid szóbeli beszámolást is. Figyelembe véve, hogy a tárgyalások a Tanács Költségvetési Bizottságában hetente kétszer vannak, és sok esetben nincs idő írásos mandátum elkészítésére, jó és bevált eljárásnak bizonyult a szóbeli egyeztetés. A kapcsolattartónak kitűnő szakmaismeretekkel, gyors helyzetfelismerési és komplex gondolkodásra való képességgel kell rendelkeznie. Mindezek elengedhetetlen feltételei a bizalomnak és a felelősségnek.

Az Állandó Képviselő költségvetési attaséjának a feladata a kialakított álláspont képviselésén túl, más tagállamokkal való konzultáció, együttműködés, közös álláspont kialakításában való részvétel, bizonyos kérdésekben szövetségesek megszerzése. Gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a Tanács Költségvetési Bizottságának ülésein képviselt álláspontok formálisak, és igazán a háttérben zajló egyeztetések bizonyultak döntőnek. A háttéregyeztetésekben való részvétel feladata a költségvetési attaséra hárul, mivel Budapestről lehetetlen lenne azt ellátni. Továbbá a költségvetési attasé tudja csak felmérni, meglátni mely területeken, mely tagállamok rendeződnek szövetségbe, mivel ő az, aki az ülésen képviseli Magyarországot és állandóan Brüsszelben tartózkodik.

Magyarország, mint tagállam egyedül nem képes – szavazati súlya miatt – keresztülvinni olyan álláspontot, amelyben nem lel szövetségesekre, azonban lassíthatja a döntés meghozatalát. A Pénzügyminisztérium iránymutatása alapján, a mindenkorli helyzetet figyelembe véve a költségvetési attasénak kell mérlegelni, hogy melyik utat választja, de mindenképpen ajánlatos szövetségeseket keresni, és még a színpad mögött megálapodni.

Mint azt már említettem az éves költségvetési vitában legtöbb esetben csak formális szerep jut a nagyköveti illetve pénzügyminiszteri szintű vitáknak, azonban problémás esetben fel kell készíteni a nagykövetet/pénzügyminisztert érdemi vitára, érvelésre. Javasolt, hogy a nagykövet/pénzügyminiszter az ülés előtt az esetleges szövetségesekkel szóban - telefonon vagy személyes megbeszélés útján - egyeztessen. Amennyiben elfoglaltsága ezt nem engedi meg, akkor a költségvetési attasénak kell gondoskodni arról, hogy támogatót szerezzen más nagykövet/pénzügyminiszter személyében egyeztetve az adott tagállam költségvetési attaséjával. Ebben az esetben azonban fennáll a veszélye annak, hogy bár mindegyik fél megegyezett abban, hogy közösen képviseli a problémás kérdést, mégis az ülés során ettől eláll. A „gentlemen’s agreement” nagy valószínűséggel nem az attasék közvetítésével elért megegyezés alapján valósul meg.

Az éves vitában előfordulhat az, hogy a Európai Bizottság, azon belül is a Költségvetési Főigazgatóság támogatására szorulunk, ezért elengedhetetlen, hogy a költségvetési attasé és a nagykövet is jó – az attasé szintjén akár igen rendszeres, informális – kapcsolatot tartson fenn a Főigazgatósággal. Bár a Európai Bizottság véleménye a döntéshozatalban csak kismértékben számít, mégis a Európai Bizottság rendelkezik olyan háttérinformációkkal, amely álláspontok még erősebb alátámasztását szolgálhatja.

Az éves költségvetési vitának ugyancsak fontos vetülete a parlamenti döntés, amelyben magyar képviselők is igen fontos szerepet játszanak, ezért elengedhetlen a kapcsolattartás velük pártállástól függetlenül. Előfordulhat, hogy magyar érdekeltségű ügyekben segítséget nyújthatnak, megnyerhetnek több parlamenti képviselő támogatását olyan ügyben,

amelyben a Tanácsban nemleges döntés született. A kapcsolattartás nemcsak az Állandó Képviselet részéről szükséges, hanem a hazai intézményrendszer oldaláról is.

KÖVETENDŐ ELVEK, ÉRTÉKEK

A jó tárgyalás előfeltétele megfelelő háttér-intézményrendszer, megalapozott szakmai tudás, és nem utolsósorban technikai infrastruktúra. A tárgyalási taktika kialakításában pedig elsődleges szerepet játszanak a külpolitikai szakértők, akik tisztában vannak hazánk uniós tagállami relációival, valamint az Unió hosszú távú célkitűzéseivel.

Az éves költségvetési tárgyalások intézményi felépítése jelenlegi formájában hatékony lehetne, ha a szakmai tudás, érdekeltség és felelősségtudat meglenne. A koordinációs szerepkört meg kell tartani azért, hogy kifelé egységesen képviseljük hazánkat. Ugyanakkor nagyon fontos, hogy a koordinatív szerepet betöltő szerv szakmailag felkészült legyen, és kvázi ne csak postai és összeollózó szervként funkcionáljon. A koordinációs szervvel szemben elvárható egy pro-aktív szerep, valamint hogy aktív részese legyen az álláspont kialakításának.

A hatékonyság érdekében fontos szerepe van a tájékoztatásnak, a visszacsatolásnak. Minden információnyújtással szemben alapfeltétel, hogy az rövid és lényegre törő legyen, megvilágítsa a lehetőségeket. Ez azért is fontos, mert igen nagymértékű dokumentum áradattal találják szembe a szakértők magukat, amit egy idő után képtelenség feldolgozni, ezért fennállhat a veszélye annak, hogy lényegi információk vesznek el.

Magyarország érdeke, hogy minden szakpolitikai területen egységes elveket valljon, egységesen lépjen fel, a különböző háttérszervezeteknek, amelyek az álláspont kialakítását és képviselését végzik szorosan együtt kell működniük.

A szakpolitikák szakértőinek megalapozott, magabiztos szakmai tudással és gyakorlati tapasztalattal kell rendelkezniük. Jó kezdeményezésnek tűnik, hogy a minisztériumokból, hazai intézményekből több hónapos gyakorlatra lehessen kimenni az Állandó Képviseletre. Az így megszerezhető gyakorlati tapasztalatok bővítik a látásmódot és a megértést. A gyakorlati tapasztalatok mellett fontos a szakmai tudás fejlesztése. A szakmai tudás fejlesztését nagyban javíthatják olyan előadások, képzések, ahol a hazai szakértők mellett külföldi szakértők is megjelennek, így legalább a hallgatók több szempontból láthatják egyes kérdések megközelítését, sőt a hallgatók mellett még a hazai előadók is „elcsíphetnek” egy-két jó ötletet.

A szakértőkkel szembeni további követelmény a komplex gondolkodás és látásmód megléte, ugyanis fel kell tudniuk ismerniük olyan generál szabályokat, amelyek jól alkalmazhatóak más szakpolitikák esetében, valamint látniuk kell a saját területükön meg született döntésük következményeit, kihatását más szakpolitikai területre.

Hazai közigazgatásban mélyíteni kell és meg kell erősíteni az uniós kérdésekhez való pozitív hozzáállást, tudatosítani kell minden szinten, hogy az uniós ügyek ugyanolyan fontosak, mint a hazai kérdések.

Hatékony időmenedzsment is nagymértékben hozzájárul a tárgyalások eredményességéhez. Ehhez tudatosítani kell a szakértőkkel a határidők pontos betartásának különös

jelentőségét, az időben való felkészülés megkezdését, a gyors reagálásra való hajlandóságot.

Modern infrastruktúra megléte a elengedhetetlen, ezért fejleszteni kell a kommunikációs csatornákat (pl. telefon- vagy videokonferencia beszélgetések, közös internetes oldal, elektronikus hálózat)

Az uniós elképzelések nem teljesen esnek egybe a magyar érdekekkel. Nagyon fontos, hogy a magyar gazdaság- és költségvetési politika elsődleges legyen az Unió célkitűzéseihez képest, és ne fordítva úgymond a „farok csóválja a kutyát”. Az tapasztalható, hogy nagymértékben alárendelődünk az uniós céloknak, és egy-az egyben átvesszük, adaptáljuk őket figyelmen kívül hagyva a magyar sajátosságokat. Nem követhető az sem, hogy a magyar gazdaságpolitikai célok kizárólag az uniós támogatások maximális elnyeréséhez kapcsolódjanak.

A térségünkben az Unióba kerülő országok a kevésbé fejlettek csoportjához tartozik, és kialakult egyfajta megkülönböztetés (tizek és régi tizenötök), amely a tárgyalások során is megfigyelhető volt. Fontos, hogy törekedjünk a kétsebességes Unió elkerülésére, a jelenleg is meglévő tizek és tizenötök megkülönböztetésének megszüntetésére. Fontos és pozitívként értékelhető, hogy a 2007-2013-as pénzügyi keretterv tárgyalása során a kohéziós politikát illetően az elnyerhető támogatások maximális nagyságánál nem került sor a tizek éles és nyilvánvaló megkülönböztetésére. Ebből is érzékelhető, hogy a tizenötök is valamilyen szinten nyitottak arra, hogy minden tagországot a gazdasági fejlettségétől függetlenül, a csatlakozás időpontjától függetlenül kezeljék.

Az tárgyalási stratégia megőrzése mellett figyelemmel kell lennünk arra, hogy az Európai Unió középtávú fejlődési perspektívája jelentős változáson ment át az elmúlt években és jelentős változások várhatóak a közeljövőben is.

Költségvetés-politikai célkitűzés és feladat, hogy Magyarország szerepe és helye az Európai Unióban világos legyen, saját érdekeit, céljait képviselje oly módon, hogy közben hozzájáruljon az európai integráció elért eredményeinek megőrzéséhez, a gazdasági kohézió fenntartásához.

Hasonló elveket valló tagállamokkal való kapcsolatot erősíteni kell, de nyitottnak kell lenni más tagállami elképzelésekre is.

A magyar külpolitika egyik legfontosabb feladata, hogy miközben az európai integráció felé törekszik, közben folyamatosan erősítse kapcsolatait a szomszédos országokkal. Ez már csak azért is fontos, mert Magyarország kulturálisan, gazdaságilag és történelmileg is össze van fonódva a határ menti térségekkel.

A tárgyalások megkezdése előtt, a tárgyalási taktika kialakítása során szem előtt kell tartanunk a kormány külföldi megítélését is.

PRIORITÁSOK, AJÁNLÁSOK

Ajánlatos lenne felállítani egy olyan elemző munkacsoportot, szervezeti egységet, amely a különféle tagállami elképzeléseket, javaslatokat rövid idő alatt ki tudja elemezni, és ennek megfelelően javaslatokat tud megfogalmazni, amelyet a magyar álláspontba be lehet építeni. Ennek szervezeti helye a Pénzügyminisztériumon belül képzelhető el.

Időben meg kell kezdenünk a felkészülést a 2007-2013-as keretek felülvizsgálatára, hogy minél előnyösebb pozícióból tudjunk indulni. Ez jelenti:

- * a nem támogatott, javaslatok ismételt felvethetőségi esélyének elemzését,
- * új javaslatok megfogalmazását, kivitelezhetőségének elemzését,
- * tagállami egyeztetéseket, tagállami érdekcsoportokkal való egyeztetéseket,
- * infrastruktúra fejlesztését (videokonferencia kiépítése, szimulációs modell továbbfejlesztése, frissítése stb.)
- * képzések, továbbképzések szervezését.

A jövőbeni tárgyalások sikeres kimenetele érdekében elengedhetetlen, hogy az egyes szakterületeket képviselő minisztériumok együttesen járuljanak hozzá a jelenlegi szimulációs modell továbbfejlesztéséhez. A jövőben is a Pénzügyminisztériumnak kell az összefogó szerepet játszania, és javasolható, hogy a modell működtetését és a számításokat is ez a szerv végezze. Ennek oka az, hogy a Pénzügyminisztérium rendelkezik múltbeli felhasználásokra vonatkozó adatokkal mind hazai mind uniós oldalról, és általános rálátása van a pénzügyi folyamatokra.

A 2007-2013-as pénzügyi keretek tárgyalása során többször előfordult, hogy az Állandó Képviselő egyeztetett és képviselt álláspontot bizonyos kérdésekben más tagállamok képviselőivel, azonban az erről szóló információátadás csak részben valósult meg. Eredményes és sikeres tárgyalások érdekében javítani kell a kommunikációt, az együttműködést és az információnyújtást a szereplők között.

A tagállamokkal való egyeztetést, információ illetve álláspont cserét a jövőben erősíteni kell, sőt rendszeresíteni szükséges annak érdekében, hogy viszonylag rövid időn belül világossá váljon mely tagállamok mely területeken tekinthetők szövetségeseinknek. Javasolt, hogy az „országjáró” delegáció tagjai között legyen legalább egy pénzügyminisztériumi képviselő is. Továbbra is fenn kell tartani a Visegrádi Együttműködést, amelynek több siker is elkönnyelhető főként a kohéziós politika területén.

A tagállamokkal való egyeztetés leghatékonyabb módszere, ha szakértői szinten és vezetői szinten is folynak véleménycserék. Erősíteni kell a szakértői szintű egyeztetések szerepét. Előfordulhat, hogy szakértők véleménye eltér a vezetőktől, mivel a szakértők nem mindig rendelkeznek olyan politikai háttérinformációkkal, amely az adott véleménykülönbségeket indokolná. Ennek elkerülésére fontos megértetni a szakértőkkel, hogy a kialakított álláspontot kell képviselniük, de nyitottnak kell lenni más tagállam véleményére, amelyet elemezni szükséges. Elsőként mindig szakértői szinten kell az egyeztetéseket lefolytatni, ahol az álláspontok, vélemények cseréje lebonyolódhat, ezt követően a hazai szakértők elemezhetik a másik fél által mondott álláspontokat bemutattva hazánk számára megmutatkozó előnyöket, hátrányokat. Ezek alapján lehet a vezetői döntéseket meghozni, illetőleg a vezetői szintű egyeztetéseket lebonyolítani.