



**BIZOTTSÁGI PRIORITÁSOK:
ÉRDEKKÉPVISELETNEK ÁLCÁZOTT ÖNCÉLÚ POLITIKA-ALKOTÁS**

2021. május 11.

Az Európai Bizottság gyakran bizonyította, hogy új kezdeményezéseit politikai célok motiválták, ahelyett, hogy azok az Európai Unió működésének hatékonyságához járultak volna hozzá. Sőt, gyakran szembesülünk azzal, hogy az új javaslatok elfogadásával nem, hogy javulna az EU működése, hanem újabb szakpolitikai átfedések, vagy követhetetlen kritériumrendszerek kerülnek bevezetésre. Felmerül tehát a kérdés: kinek az érdekeit képviseli az Európai Bizottság? Az uniós tagállamok és állampolgárok prioritásaira kíván választ adni, vagy saját érdekeit helyezi előtérbe?

Az Alapjogokért Központ által vizsgált Eurobarometer felmérések alapján egyértelmű a válasz: az állampolgárok nem gondolják úgy, hogy az EU előtt álló legnagyobb kihívások között ideológiai jellegű kérdéseknek is helye lenne, nem érzik veszélyben az uniós demokrácia fennmaradását, sőt, kimondottan konkrét szakpolitikákhoz köthető veszélyeket azonosítanak be, amelyek kapcsán konkrét intézkedéseket és válaszokat várnak a Bizottságtól. A Bizottság azonban ritkán veszi figyelembe ezeket az állampolgári igényeket. Jó példa erre, hogy az uniós állampolgárok komoly intézkedéseket vártak a terrorizmus elleni fellépés, a migráció, az egészségügy, a szociális, munkához kapcsolódó kérdésekben, a Bizottság mégsem mutatott érdemi kezdeményező-készséget ezekkel kapcsolatban.

Tovább súlyosbítja a helyzetet, hogy a COVID okozta rendkívüli helyzet során sem lépett hátrébb a Bizottság a saját politikai agendájának érvényre juttatásában, ugyanannyi politikai vagy ideológiai töltetű javaslattal állt elő az idei évre is, mint 2020-ban. És kérdés sem férhet hozzá, hogy ezek az új javaslatok jelentős része azt célozza, hogy az uniós intézmény az általa renitensnek kikiáltott országokat, élükön Magyarországgal, próbálja sarokba szorítani.

De a magyar kormányt folyamatosan érő kritika margóján azt is érdemes megnézni, hogy ezen uniós tagállamok állampolgárai hogyan értékelik saját országuk demokráciáját. Az uniós átlag szerint az állampolgárok 53 százaléka elégedett csak országa demokráciájának helyzetével. A magyar adatok az átlag fölöttiek, 54 százalék elégedett a hazai demokráciával. Más országokban jelentősen 50 százalék alatti ez az érték. Felmerül akkor azonban a kérdés: az Európai Bizottság miért nem azokat a tagállamokat vizsgálja jogállamisági szempontból, amelyekben az állampolgárok is úgy gondolják, hogy baj van a demokráciával. Ritkán halljuk, hogy Spanyolország vagy Görögország esetében fenyegetne a Bizottság az uniós források megvonásával a jogállamiságra hivatkozással. Ráadásul Magyarországon az emberek több mint 50 százaléka úgy gondolja, hogy a politikai vezetés figyelembe veszi az álláspontjukat. Ezzel az értékkel hazánk olyan országok között szerepel, mint Dánia, Svédország, Ausztria, Németország vagy Hollandia. Ezzel szemben az uniós átlag 11 százalékkal alacsonyabb. Ez újfent felveti azt a kérdést, hogy az Európai Bizottság miért egy olyan országot vesz célkeresztbe, ahol az állampolgárok többsége úgy érzi, hogy az elvárásaiknak megfelelően haladnak a dolgok.

Kifejtés

A Bizottságnak, mint az EU egyik kiemelt intézményének nem csak a tagállamokat, hanem az Unióban élő állampolgárokat is szolgálnia kell. Az uniós állampolgárok prioritásainak legalább akkora, ha nem nagyobb súllyal meg kellene jelennie a Bizottság prioritásaiban és javaslataiban, mint a saját érdekeinek. Ne feledjük ugyanis, hogy a Bizottság elviekben nem egy önmaga érdekeit előmozdító szereplője az uniós politikának, a feladata, hogy a közösség, azaz az államok és állampolgárok javát helyezze előtérbe. Ennek okán megvizsgáltuk, hogy az Eurobarometer által végzett közvéleménykutatások eredményei, azaz az állampolgárok szakpolitikai preferenciái mennyire tükröződnek vissza a Von der Leyen-vezette Európai Bizottság prioritásaiban.

Egy 2019-ben¹ és 2020-ban² készített Eurobarometer kutatás jól mutatta, hogy míg 2019-ben a migráció, terrorizmus és klímaváltozás kérdésköreit azonosították az állampolgárok az EU előtt álló legnagyobb kihívásként, úgy 2020-ban, a COVID kibontakozását követően, a gazdasági helyzet, a tagállamok költségvetésének helyzete megelőzi az előző évben még első helyen szereplő migrációt. A környezetvédelem és klíma kérdése is jelentősen visszaszorult 2020-ra, mint beazonosított probléma. Az egészség, mint uniós szintű kihívás meg sem jelent jelentősen még 2019-ben, ezzel szemben 2020-ban már a negyedik helyen szerepel. Az is kiderül belőlük, hogy **az állampolgárok nem gondolják úgy, hogy az EU előtt álló legnagyobb kihívások között ideológiai jellegű kérdéseknek is helye lenne, nem érzik veszélyben az uniós demokrácia fennmaradását. Sőt, kimondottan konkrét szakpolitikákhoz köthető veszélyeket azonosítanak be, amelyek kapcsán minden bizonnyal konkrét intézkedéseket és válaszokat is várnak.**

Ezzel szemben, ha megvizsgáljuk az Európai Bizottság 2020-as³ és 2021-es munkaprogramját⁴, illetve 2020-as⁵, illetve 2021-es cselekvési tervét⁶, nem köszönnek vissza bennük ezek az állampolgári preferenciák.

2020-ra a Bizottság összesen 90 kezdeményezést határozott meg, ennek egynegyede a zöld megállapodásra, több mint egy ötöde a digitális átmenetre, 15 százalék pedig az emberközpontú gazdaságra irányul. Európa globális térnyerésével a javaslatok 9 százaléka, az európai életmód előmozdításával a javaslatok 12 százaléka, míg az európai demokrácia előmozdításával a javaslatok majd 17 százaléka foglalkozik. Az európai életmód előmozdítása

¹ [Special Eurobarometer 486: Europeans in 2019 - Datasets \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A7ae642ea-4340-11ea-b81b-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF)

² [PublicOpinion - European Commission \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF) - Europeans' opinions about the European Union's priorities

³ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A7ae642ea-4340-11ea-b81b-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

⁴ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

⁵ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A7ae642ea-4340-11ea-b81b-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF

⁶ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF

esetében összesen egy javaslat van a migráció kapcsán betervezve és csupán öt, amely Európa biztonságával foglalkozna. Ezek a számok jól mutatják, hogy **a Bizottság nem az uniós polgárok véleménye alapján alakítja prioritásait**, egyértelmű például, hogy a migráció terén a Bizottság visszafogott lépéseket tett az állampolgári elvárásokhoz képest. **Az uniós állampolgárok jelentős intézkedéseket vártak a terrorizmus elleni fellépésben, tekintve, hogy ezt minden bizonnyal a saját biztonságukkal azonosítják. A terrorizmus ugyan nemzeti hatáskörbe tartozik, a Bizottságnak – például a schengeni rendszer működtetésén keresztül – jelentős támogató szerepe van ebben a kérdésben. Ezzel szemben a Bizottság nem mutatott túl nagy kezdeményező-készséget a témában.**

Ha a Bizottsági javaslatokat értékeljük, azt is meg kell nézni, hogy egyáltalán **problémásnak tartják-e az uniós állampolgárok a demokrácia érvényesülését az Európai Unióban? A válaszok alapján nem, az uniós intézmény javaslatainak mégis 15%-a erre a területre vonatkozik.** Ez jól mutatja, hogy a **Bizottság nem a tagállami preferenciák, hanem a saját hatalmi érdekei mentén orientálódik**, tekintettel arra, hogy a gender-egyenlőség és az LGBTI egyenlőség előmozdítására dolgozott ki stratégiákat, az Alapjogi Charta érvényesülésének vizsgálatára vonatkozó stratégiát akar bemutatni, az Isztambuli egyezményhez hasonló, a nők bántalmazására vonatkozó irányelvet akar kibocsájtani, illetve általánosságban stratégiát akar kidolgozni az áldozatok jogairól, amellett, hogy természetesen továbbra is napirenden tartja az éves tagállami jogállamisági jelentését, **anélkül, hogy erre vonatkozóan állampolgári igény merült volna fel.**

A 2021-es évben az Európai Bizottság ütemterve szerint 86 új kezdeményezéssel állna elő. Számos ezek közül a 2020-as évből csúszott át, tekintettel arra, hogy a COVID miatt a prioritások eltolódásával sok javaslat nem került publikálásra. A 86 javaslatból a zöldítésre 25 százalék, a digitalizáció kérdésére 13 százalék irányul. Ez jól mutatja, hogy visszább esett az ilyen jellegű kezdeményezések száma az azt megelőző évhez képest. Ezzel szemben a gazdasági kérdések sokkal jelentősebben megjelennek a munkaprogramban, 16 kezdeményezéssel egy majd 19 százalékos arányt képviselnek, ami az azt megelőző évi 15 százalékhoz képest növekedést jelent. Az európai életformát támogató javaslatok száma 17-re növekedett, azaz majd 20 százalékos arányt képviselnek. Az európai demokráciára vonatkozó fejezet a javaslatok 15 százalékát teszik ki. Ez jól mutatja, hogy a **Bizottság nem lépett visszább a saját politikai agendájának az érvényre juttatásában, tekintve, hogy szinten tartotta az európai demokráciára vonatkozó javaslatainak arányát, mindezt úgy, hogy hiába volt a COVID-járvány a 2020-as év legnagyobb kihívása, a tavalyi évre tervezett összes ideológiai alapú kezdeményezését megvalósította**, útnak indította, így 2021-re semmi sem csúszott át. Ennek fényében 2021-re 13 új javaslatot fogalmazott meg, amellett, hogy a tavalyi kezdeményezései, így például a demokrácia-akcióterv intézkedései vagy az Alapjogi Charta tagállami érvényesülésére vonatkozó első értékelések is idén fognak először napvilágot látni.

A számok jól mutatják, hogy a szakpolitikai területeken a Bizottság idomulni próbált a válság generálta új kihívásokhoz, olyan javaslatokkal élt, amelyek alapvetően megerősítik az Uniót,

ellenállóképesebbé teszik a COVID-hoz hasonló kihívásokkal szemben. **A demokrácia kérdésének előtérbe helyezése azonban egyértelműen a saját politikai érdekeihez rendelt eszközök számának növelését jelenti, és bizonyítja, hogy nem külső igények vagy impulzusok alapján hozza létre a Bizottság az ideológiai tartalmú javaslatait, hanem saját politikai kurzusát folytatja ezzel, amitől még a COVID sem tudta eltéríteni.**

Félrement jogállamisági vizsgálódások

A 2019-es és 2020-as Eurobarometer kutatások arra is rákérdeztek, hogy mennyire elégedettek az uniós tagállamok a saját országuk demokráciájával. Az uniós átlag szerint 53 százaléka a megkérdezetteknek inkább elégedett, míg 45 százalék kevésbé (2020-ban ez az arány 58-41-re változott). **A magyar adatok az átlag fölött találhatók, 54 százalék elégedett, míg 44-ben fogalmazódnak meg kritikák.**

Felmerül tehát, hogy az adott országokban uralkodó hangulat alapján az Európai Bizottság miért nem azokat a tagállamokat vizsgálja, amelyekben az állampolgárok is úgy gondolják, hogy baj van a demokráciával. Ritkán halljuk, hogy Spanyolország vagy Görögország esetében fenyegetne a Bizottság az uniós források megvonásával a jogállamiságra hivatkozva, annak ellenére, hogy előbbiben csak 37, utóbbinál csak 28 százaléka a megkérdezetteknek elégedett a demokrácia helyzetével.

A 2020-as Eurobarometer felmérés azt is megvizsgálta, hogy az uniós állampolgárok milyen arányban gondolják úgy, hogy minden tagállamnak tiszteletben kell tartania az Unió alapértékeit, így az alapvető jogokat és a demokráciát. A megkérdezettek 91 százaléka ért egyet ezzel az állítással. A Bizottságot ennél a kérdésnél az vezérelhette, hogy azokat a renitensnek megbélyegzett országokat, mint pl. Magyarország sarokba tudja szorítani, figyelembe véve, hogy az uniós intézmény értékelése szerint az EUSZ. 2-es cikkelye szerint az EU alapértékei közé tartozik a jogállamiság is. Viszont ezt a kérdést sokkal jobban kontextusba lehet helyezni, ha együtt vizsgáljuk a fentebb bemutatott felméréssel, miszerint egyes tagállamok állampolgárai úgy érzik, nem érvényesül országukban a demokrácia, ezek esetében azonban a Bizottság nem tesz lépéseket. **Ha tehát az uniós megkérdezettek 91 százaléka fontosnak tartja az Unió alapértékeinek tiszteletben tartására vonatkozó megállapítást, akkor a Bizottságnak ezt prioritásként kell kezelnie. Azonban nem a saját politikai napirendjét kéne előtérbe helyeznie, amikor arról dönt, hogy hol vizsgálódik, inkább azt kellene figyelembe vennie, hogy hol érzik az állampolgárok, hogy nem működik a demokrácia.**

Érdekes még megnézni, hogy mit válaszolnak a megkérdezettek arra a kérdésre, hogy a saját országuk politikai rendszere figyelembe veszi-e a véleményüket. **Magyarországon az emberek több mint 50 százaléka úgy gondolja, hogy a politikai vezetés figyelembe veszi az álláspontjukat.** Ezzel az értékkel olyan országok között szerepel, mint Dánia, Svédország, Ausztria, Németország vagy Hollandia. Ezzel szemben az uniós átlag 11 százalékkal

alacsonyabb. Ez újfent felveti annak a kérdését, hogy az Európai Bizottság miért egy olyan országot vesz célkeresztbe, ahol ilyen nagy arányban érzik úgy az állampolgárok, hogy az elvárásaiknak megfelelően haladnak a dolgok.

Tovább árnyalja a Bizottság eljárás módját, ha megvizsgáljuk, egyáltalán milyen Eurobarometer felméréseket rendel meg az uniós intézmény. Egy kutatás⁷ ugyanis arra az eredményre jutott, hogy történelmileg az Európai Bizottság szakpolitika-fókuszú, depolitizált párbeszédet kívánt folytatni az uniós állampolgárokkal, annak érdekében, hogy felhívja a figyelmet egyes kiemelt jelentőséggel rendelkező témákra. Az egyre növekvő átpolitizáltsága miatt kézenfekvő lett volna, hogy a Bizottság a polgárok véleményét is gyakrabban kikéri. A tanulmány szerint azonban **az uniós intézmény ritkán kéri ki az emberek véleményét az Európai Unió kizárólagos hatásköreibe tartozó szakpolitikai kérdésekben.** A legtöbb speciális Eurobarometer felmérés a megosztott hatáskörben lévő kérdésre összpontosít. **Az állampolgárokat a legritkább esetekben keresik meg költségvetési kérdésekben és a migrációról pedig sohasem kérdezik őket.** Ez minden bizonnyal annak köszönhető, hogy tudják, az állampolgárok véleménye eltér az általuk közvetített javaslatoktól. Egyértelmű ugyanis, hogy az elmúlt hat év migrációs és integrációs kudarcait követően az uniós állampolgárok inkább saját biztonságukat, ezáltal pedig a külső határok védelmét helyezik előtérbe az elosztásközpontú javaslatokkal szemben. Az üzleti célú főigazgatóságok pedig sokkal kevésbé hajlandók kikérni a köz véleményét, nehogy az megkösse a kezüket a profitorientált tevékenységük folytatása során.

⁷ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2016.1249014>, Agenda-setting by the European Commission. Seeking public opinion?