

Demográfiai változások és a humán tőke megtartása: az EU kohéziós politikájának újragondolása*

Zalai Csaba 

A tanulmány az EU demográfiai átalakulásának makrogazdasági és területi következményeit vizsgálja, különös tekintettel a munkaerő szabad áramlásának szerepére. Az elemzés rámutat, hogy a népességcsökkenés és az elvándorlás által felerősített demográfiai különbségek középtávon gyengítik az EU versenyképességét és fiskális fenntarthatóságát, miközben a humán tőke tartós kiáramlása mélyíti a regionális egyenlőtlenségeket és rontja a gazdasági konvergencia esélyét. A tanulmány amellett érvel, hogy a demográfiai szempontok rendszerszintű integrálása a kohéziós politikába kulcsfontosságú az EU hosszú távú gazdasági stabilitása és versenyképessége szempontjából. A 2028–2034 közötti többéves pénzügyi keret lehetőséget teremt olyan szakpolitikai eszközök megerősítésére, amelyek támogatják a humán tőke-megtartást és mérséklik az agyelszívást. Ebben a folyamatban Enrico Letta „helyben maradás szabadsága” koncepciója új szakpolitikai keretet kínálhat.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: F15, J11, J18, J61, O52, R19

Kulcsszavak: demográfiai változások, EU többéves pénzügyi keret (MFF), kohéziós politika, munkaerő-mobilitás, egységes piac területi hatásai

1. Bevezetés

Az Európai Unió demográfiai átalakulása az elmúlt két évtizedben olyan mértékben gyorsult fel, hogy mára a népesség természetes fogyása, az idősödés és a humán tőke tartós elvándorlása az Unió gazdasági és társadalmi modelljének egyik legkritikusabb strukturális kihívásává vált. A munkaképes korú népesség csökkenése, a területi különbségek mélyülése és az Unión belüli mobilitás aszimmetrikus alkalmazkodási hatásai olyan összetett problémarendszert alkotnak, amely a 2027 utáni kohéziós politika átfogó újragondolását indokolják. A kihívás kezelése érdekében

* A jelen kiadványban megjelenő írások a szerzők nézeteit tartalmazzák, ami nem feltétlenül egyezik a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontjával.

Zalai Csaba: Nemzeti Közszerológiai Egyetem, közszolgálati egyetemi tanár. E-mail: Zalai.Csaba@uni-nke.hu

A tanulmány az Idősödés: új kihívás a gazdaság és társadalom számára c. MTA Nemzeti Program makrogazdasági programja keretében készült.

A magyar nyelvű kézirat első változata 2026. március 15-én érkezett szerkesztőségünkbe.

DOI: <https://doi.org/10.25201/HSZ.25.2.46>

elengedhetetlen a humántőke-elvándorlás tagállami és regionális hatásmechanizmusainak feltárása, ideértve az Unión belüli mobilitási mintázatok, valamint azok makrogazdasági, intézményi és társadalmi következményeinek vizsgálatát. E folyamatok mélyebb megértése teremthet alapot olyan szakpolitikai intézkedések számára, amelyek elősegítik a munkaerő, kiemelten a fiatalok helyben tartását, valamint erősítik a gazdasági és társadalmi konvergenciát és a regionális kohéziót az Unióban.

A tanulmány azt kívánja bemutatni, hogy az EU-n belüli munkaerő szabad áramlása miként értelmezhető a humántőke-allokáció és a fiskális fenntarthatóság összefüggésében, különös tekintettel az agyelszívás jelenségére. Az elemzés amellett érvel, hogy az Unión belüli mobilitás – miközben az egységes piac egyik alapvető szabadsága – aszimmetrikus alkalmazkodási folyamatokat generál, amelyek hozzájárulnak a tagállamok közötti fejlettségi különbségek tartós fennmaradásához és mélyüléséhez. Ebből következően a humán tőke tartós elvándorlása nem pusztán munkaerőpiaci jelenség, hanem a növekedési potenciált, a fiskális stabilitást és a társadalmi kohéziót egyaránt érintő rendszerszintű kihívás.

A tanulmány szerkezete három fő részre tagolódik. Elsőként áttekinti az Unión belüli mobilitás és az agyelszívás közgazdasági elméleti kereteit, különös tekintettel azok makrogazdasági következményeire és strukturális mozgatórugóira. Ezt követően bemutatja az EU demográfiai átalakulásának makrogazdasági és területi hatásait, kiemelten a közép- és kelet-európai régiók demográfiai és gazdasági sérülékenységét, valamint a gazdasági konvergenciára gyakorolt hosszú távú következményeket. Végül szakpolitikai javaslatokat fogalmaz meg a 2028–2034 közötti többéves pénzügyi keret (*Multiannual Financial Framework, MFF*) számára, különös tekintettel Enrico Letta „helyben maradás szabadsága”¹ (*freedom to stay*) koncepciójának szakpolitikai alkalmazására és a demográfiai szempontok kohéziós politikába történő rendszer-szintű integrálására.

A tanulmány célja egyrészt hozzájárulni a demográfiai kihívásokra adott uniós szakpolitikai válaszok megalapozásához, másrészt bemutatni, miként alakítható ki olyan kohéziós politika, amely egyszerre támogatja a gazdasági konvergenciát, a területi méltányosságot és a humán tőke megtartását.

2. Az Unión belüli mobilitás és agyelszívás elméleti megalapozása

Az EU-n belüli munkaerő szabad áramlása az egységes piac egyik alapvető szabadsága és az integráció fontos hajtóereje. Ugyanakkor egyre több kutatás mutat rá, hogy a belső migráció területileg egyenlőtlen növekedési és fiskális hatásokat eredményez, amelyek különösen a kevésbé fejlett régiók számára jelentenek tartós

¹ Letta a koncepció ismertetése során váltakozva használja a „freedom to stay” és a „right to stay” kifejezéseket az uniós alapszabadságok és az uniós jog összefüggésében. Tekintettel arra, hogy e fogalmaknak nincs általánosan elfogadott magyar fordítása, a tanulmány a „helyben maradás szabadsága” és a „maradáshoz való jog” kifejezéseket használja szinonim fogalmakként, azonos jelentéstartalommal.

strukturális kihívást. A humán tőke elvándorlását, különösen az agyelszívást – vagyis a magasan képzett munkaerő tartós kiáramlását – elsősorban a bérkülönbségek, a kedvezőbb karrierlehetőségek és az életminőségi tényezők motiválják. A jelenség az elmúlt évtizedekben rendszerszintű gazdasági és demográfiai kihívássá vált, amely a tudományos és szakpolitikai diskurzusban is kiemelt figyelmet kap. A szakirodalom elsősorban a kevésbé fejlett országokból a fejlettebbekbe irányuló munkaerő-áramlásra összpontosít, különös tekintettel a kibocsátó országok munkaerőpiaci, innovációs és demográfiai hatásaira, valamint a befogadó országok versenyképességére (*Docquier – Rapoport 2011*).

A klasszikus humántőke-elmélet szerint a képzett munkaerő mobilitása egyéni beruházási döntés, amely az életpálya-jövedelem – vagyis a munkával töltött élet során elérhető összes jövedelem – maximalizálását célozza (*Sjaastad 1962; Borjas 1987*). Makrogazdasági szinten a mobilitás javítja az alokációs hatékonyságot, mivel a munkaerő ott hasznosul, ahol határtermelékenysége magasabb, összhangban a neoklasszikus konvergenciamodellekkel (*Barro – Sala-i-Martin 1992*). A humán tőke ugyanakkor az endogén növekedési modellekben olyan kulcsszerepet játszó termelési tényező, amely pozitív externáliákon keresztül támogatja az innovációt és a hosszú távú növekedést (*Romer 1990; Lucas 1988*).

A kibocsátó országok szempontjából a humántőke-vesztés jelentős negatív externáliákat generál. A munkaképes korú, különösen a magas hozzáadott értéket előállító munkaerő elvándorlása mérsékli a termelékenység növekedését és gyengíti az innovációs aktivitást, különösen korlátozott kutatás-fejlesztési kapacitások mellett (*Docquier – Rapoport 2011*). A demográfiai szerkezet torzulása – az aktív korú népesség arányának csökkenése – szűkíti az adó- és járulékalapot, miközben növeli az életkorhoz kapcsolódó közkiadásokat. A humán tőke tartós elvándorlása rontja a közszolgáltatások – mindenekelőtt az államilag finanszírozott felsőoktatás – társadalmi megtérülését, mivel a képzés költségeit a kibocsátó ország viseli, miközben a hozzáadott érték és az adóbevételek a befogadó országokban realizálódnak. A folyamat így a gazdasági növekedést és a fiskális fenntarthatóságot egyaránt érinti.

A szakirodalom ugyanakkor rámutat, hogy az agyelszívás bizonyos feltételek mellett pozitív visszacsatolási mechanizmusokat is generálhat. A hazautalások növelik a fogyasztást és a devizatartalékokat, míg a visszavándorlás és a diaszpórahálózatok elősegíthetik a tudás- és technológiatranszfert, a kereskedelmi kapcsolatok bővülését és a működőtőke-beáramlást. Ezt támasztják alá *Faini (2007)* eredményei is, aki kimutatta, hogy a magasan képzett bevándorlók jellemzően nagyobb összegű hazautalásokat küldenek, erősítve a kibocsátó országok jövedelmi és beruházási pozícióit. A „brain gain” hipotézis szerint a mobilitás lehetősége ösztönözheti a humántőke-felhalmozást (*Beine et al. 2008*), míg az új gazdaságföldrajzi (New Economic Geography) megközelítések a tudásáramlások hálózati jellegét hangsúlyozzák (*Krugman 1991*). E pozitív hatások azonban erősen függnak az intézményi minőségtől és a gazdaságpolitikai környezet kiszámíthatóságától (*Chen et al. 2024*).

Az agyelszívást alakító strukturális mozgatórugók a kivándorlást ösztönző (*push*) és a bevándorlást vonzó (*pull*) tényezők kölcsönhatásából állnak. A *push*-tényezők főként a gazdaságilag gyengébb országokban jelentkeznek: magas munkanélküliség, alulfinanszírozott oktatási és kutatási szektor, korlátozott előrelépési lehetőségek, nem versenyképes bérek és kedvezőtlen munkakörülmények, kiegészítve a korrupcióval, az intézményi bizalomhiánnyal és a politikai instabilitással. E tényezők olyan környezetet eredményeznek, amelyben különösen a fiatal és képzett munkavállalók nem látnak hosszú távú szakmai perspektívát, ezért külföldre távoznak (*Bodnár – Szabó 2014*). A *pull*-tényezők a fejlettebb országokban koncentrálódnak, ahol kedvezőbb munkaerőpiaci feltételek, magasabb életszínvonal, versenyképes bérezés, kiszámítható intézményi környezet és jól finanszírozott kutatási infrastruktúra érhető el. Az elvándorlás így racionális életpálya-stratégiaként jelenik meg, amennyiben az előnyök meghaladják a hazájuk elhagyásával járó kulturális és érzelmi költségeket (*Beine et al. 2011*).

A munkaerő-mobilitás növekvő politikai jelentősége ellenére továbbra is korlátozottak az átfogó elemzések annak gazdasági hatásairól, különösen uniós szinten. A kutatások jelentős része a bevándorlás költségvetési hatásait vizsgálja, gyakran egyes empirikus eredményekkel. Az *OECD (2021)* becslései szerint a külföldön született bevándorlók nettó fiskális hozzájárulása 2006 és 2018 között jellemzően alacsony, a GDP –1 és +1 százaléka közötti tartományban mozgott, az eltérések főként a bevándorlók életkori szerkezetéből fakadtak.

Az EU sajátossága, hogy a mobilitás intézményi korlátai alacsonyak, így a humán-tőke-áramlás elsősorban tagállamok közötti zajlik. Míg uniós szinten a folyamat hatékonyságjavító lehet, tagállami szinten azonban aszimmetrikus költségeket és hasznokat generálhat, ami tartós regionális egyenlőtlenségeket eredményezhet. A periférikus, demográfiailag hanyatló térségekben az agyelszívás strukturális munkaerőhiányt és növekedési csapdát idézhet elő, amely hosszabb távon gyengíti a konvergenciafolyamatokat és aláássa az integráció kohéziós alapjait (*Régiók Európai Bizottsága 2020*).

Összességében az EU-n belüli agyelszívás többdimenziós gazdasági és társadalmi jelenség, amely a növekedési potenciált, a fiskális fenntarthatóságot és a kohéziót egyaránt érinti. A jelenség vizsgálata integrált növekedési és költségvetési megközelítést igényel, amely figyelembe veszi a demográfiai folyamatokkal való kölcsönhatásokat is.

3. A demográfiai átalakulás főbb makrogazdasági hatásai az EU-ban

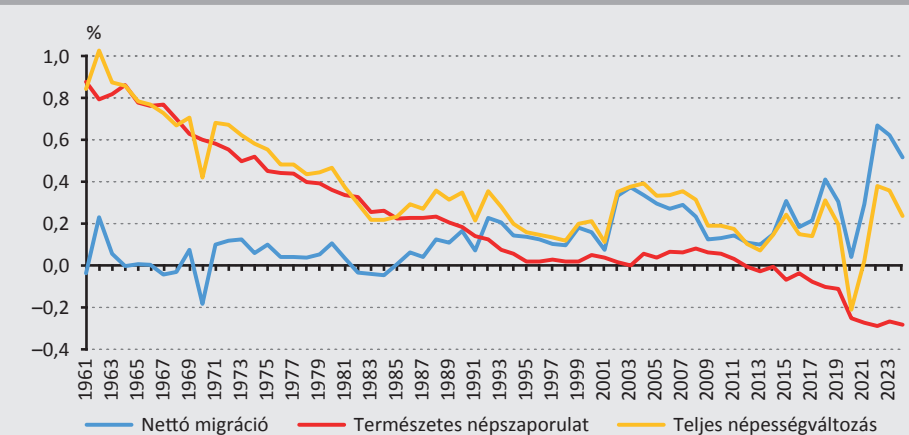
A fejlett országok – köztük az EU tagállamai – az elmúlt évtizedekben mélyreható demográfiai átalakuláson mentek keresztül, amelyet a termékenységi mutatók tartós csökkenése és a várható élettartam növekedése határoz meg. Ennek következtében számos tagállamban megindult a népesség természetes fogyása és felgyorsult

a társadalom idősödése. Az EU esetében a természetes népszaporulat az 1960-as évektől folyamatosan mérséklődött, majd 2012-ben tartósan negatívvá vált (1. ábra), jelezve a népességsökkenés strukturális jellegét. Ezzel párhuzamosan a migráció szerepe felértékelődött: míg az 1990-es évekig hozzájárulása mérsékelt volt, a 2000-es évektől a népességváltozás meghatározó tényezőjévé vált. Ugyanakkor az ENSZ és az Eurostat előrejelzései szerint az Unión kívülről érkező bevándorlás hosszabb távon már nem képes ellensúlyozni a természetes fogyást. Az EU népessége 2070-ig várhatóan 3,8 százalékkal csökken (Eurostat 2023), miközben a globális népesség mintegy 29 százalékkal nőhet². A 2020–2021-ben tapasztalt átmeneti – a második világháború óta először jelentkező – népességsökkenés így tartós demográfiai trenddé válhat, amennyiben nem születnek átfogó szakpolitikai válaszok.

E folyamatok jelentősen befolyásolják az EU globális pozícióját, mivel a nemzetközi érdekérvényesítés továbbra is nagymértékben a népesség- és a gazdasági súly függvénye. A jelenlegi geopolitikai környezetben – a nagyhatalmi versengés, a kritikus nyersanyagok biztosítása és a technológiai szuverenitás erősödésével – ez a tényező ismét felértékelődött. Az EU tartós népességsökkenése ezért hosszabb távon mérsíkelheti globális gazdasági és politikai súlyát, valamint befolyását a meghatározó nemzetközi fórumokon, így a G7 vagy a G20 keretében.

1. ábra

Az EU-27-ek népességváltozása és annak főbb tényezői 1961–2024 között (a teljes népesség százalékában)



Forrás: Számítások az Eurostat adatai alapján (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demogind__custom_12724987/default/table). Letöltés ideje: 2026. március 10.)

² <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/MostUsed/>. Letöltés ideje: 2026. március 6.

A demográfiai átalakulás gazdasági következményei ugyanakkor messze túlmutatnak a geopolitikai mozgáster szűkülésén. A népességszökkenés és az idősödő társadalmak közvetlenül befolyásolják a munkaerőpiacot, a termelékenységet, az államháztartások fenntarthatóságát és a jóléti rendszerek finanszírozhatóságát, ezért a demográfiai folyamatok az EU gazdasági modelljének egyik kulcsfontosságú strukturális kihívásává váltak (Halmi 2014, 2018). A legnagyobb gazdasági kockázatot a munkaképes korú (20–64 éves) népesség³ tartós visszaesése jelenti. Az előrejelzések szerint e korcsoport létszáma 2022 és 2070 között 263 millióról 223 millió főre csökken, ami több mint 15 százalékos mérséklődés (Európai Bizottság 2024a). Ez a folyamat alapvetően átrendezi a növekedés hagyományos forrásait: bár a foglalkoztatási ráta emelkedése részben mérsékelheti a munkaerő-csökkenés hatásait, a tendencia tartós munkaerőhiányt és növekvő költségszinteket vetít előre, miközben a munkaerő korösszetételének változása mérsékelheti a termelékenységi dinamizmust. Az EU történetében először áll elő az a helyzet, hogy a GDP-növekedés nem támaszkodhat a munkaerő mennyiségi bővülésére (Draghi 2024). A jelenlegi előrejelzések szerint az EU éves GDP-növekedése 2022 és 2070 között átlagosan 1,3 százalék körül alakul, miközben a munkaerő közvetlen hozzájárulása negatív tartományba kerül (Európai Bizottság 2024a).

A jövőbeni növekedés így elsősorban az innovációra és a technológiai fejlődésre kell, hogy épüljön, miközben e területeken az EU az elmúlt évtizedekben fokozatos versenyképességi lemaradást halmozott fel. A termelékenység és versenyképesség szempontjából meghatározó oktatás terén mutatkozó különbségek jól mutatják a kihívás súlyát: 2021-ben az EU oktatási ráfordításai a GDP 4,4 százalékát tették ki, ami elmarad az Egyesült Királyság (6,2%), az Egyesült Államok (5,8%) és Dél-Korea (5,2%) értékeitől (OECD 2024). A kutatás-fejlesztési ráfordítások terén is jelentős a lemaradás, az EU GDP-arányos K+F-mutatója 2024-ben 2,1 százalék volt, míg az Egyesült Királyságé 2,7 százalék, az Egyesült Államoké 3,4 százalék, Dél-Koreáé pedig 5,1 százalék⁴. A szabadalmi aktivitás szintén elmarad a globális technológiai élvonalokétól, ami a tudásalapú versenyképesség tartós gyengülésére utal. Mindez lassíthatja a humántőke-felhalmozást és korlátozhatja a demográfiai kihívásokra adott gazdaságpolitikai válaszok hatékonyságát.

A demográfiai változások hatásai túlmutatnak a munkaerőpiac és a növekedési kilátások kérdésein. Az idősödő társadalmak befolyásolják a megtakarítási magatartást, a befektetések szerkezetét és a vállalkozási aktivitást is. Az idősebb korcsoportok kockázatkerülőbb portfólióválasztása és alacsonyabb beruházási hajlandósága mérsékli a gazdaság dinamizmusát. Az idősödés fiskális következményei szintén

³ A munkaképes korú népességet hagyományosan a 15–64 éves korcsoport jelenti, ugyanakkor az Európai Unió a foglalkoztatási mutatók tagállami összehasonlíthatósága érdekében jellemzően a 20–64 éves korosztályt használja referenciaértékként, tekintettel arra, hogy a 15–19 évesek jelentős része még oktatásban vesz részt.

⁴ <https://www.oecd.org/en/data/datasets/main-science-and-technology-indicators.html>. Letöltés ideje: 2026. május 17.

jelentősek: a 65 év feletti aránya az EU-ban a 2022-es 21,2 százalékról 2070-re 30,5 százalékra emelkedik átlagosan, míg az időskori eltartottsági ráta 36,1 százalékról 59,1 százalékra nő. Az idősödéssel összefüggő kiadások – nyugdíjak, egészségügyi és szociális ellátások – a GDP arányában a 2022-es átlagos 24,4 százalékról 25,6 százalékra emelkedhetnek 2070-re (*Európai Bizottság 2024a*)⁵, tartós nyomást gyakorolva a tagállami költségvetésekre. E költségek alakulása ugyanakkor jelentős tagállami eltéréseket mutat: a legnagyobb növekedés Luxemburgban (10,7%), Máltán (8,6%) és Szlovákiában (6,1%) várható, míg Lettorszáiban (–1,9%), Olaszországban (–2%) és Görögországban (–2,4%) a kiadások csökkenése prognosztizálható. Mivel a nyugdíj- és szociális rendszerek a munkajövedelmekhez kapcsolódó adókra és járulékokra épülnek, a munkaképes népesség zsugorodása közvetlenül veszélyezteti az állami bevételek fenntarthatóságát. Ez különösen kritikus a magas államadósággal rendelkező országokban, ahol a fiskális mozgástér korlátozott. A demográfiai folyamatok így makrogazdasági stabilitási kockázattá válnak, amelyek kezelése a következő évtizedek gazdaságpolitikai prioritásai közé tartozik.

4. Az Unión belüli mobilitás gazdasági és demográfiai következményei

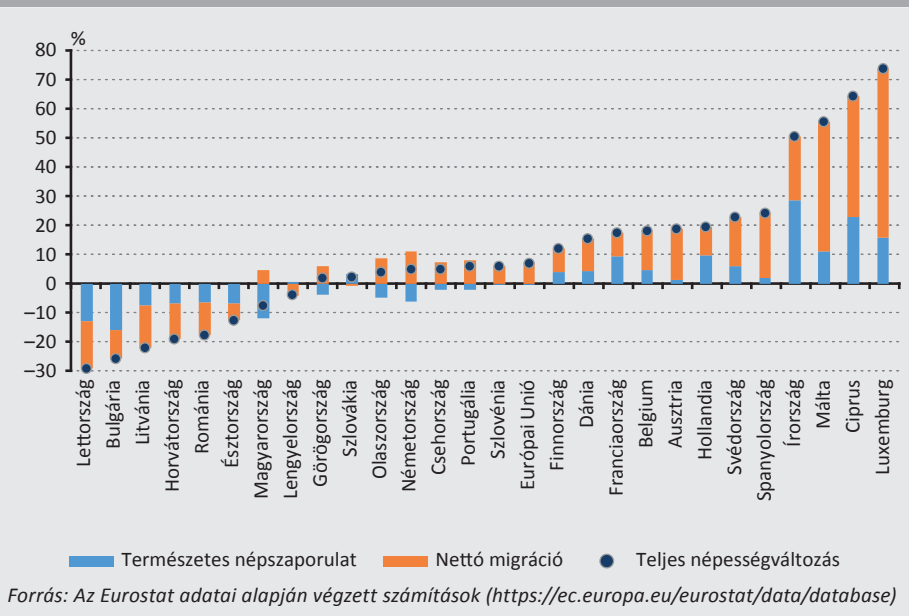
Jóllehet az EU egésze súlyos demográfiai kihívásokkal néz szembe, a tagállamok közötti és az országokon belüli eltérések tovább erősítik a strukturális kockázatokot. Az alacsony, sok esetben csökkenő termékenységi ráta általános jelenség a fejlett gazdaságokban, ugyanakkor az Unión belül jelentős eltérések figyelhetők meg. A 2024-es adatok szerint Bulgáriában (1,72) volt a legmagasabb, míg Máltán (1,01) a legalacsonyabb a teljes termékenységi arányszám, az EU-átlag mindössze 1,34⁶. Ez jelentősen elmarad a 2,1-es reprodukciós értéktől, és középtávon érdemi munkaerőpiaci és fiskális alkalmazkodási kényszert vetít előre. Ezzel összefüggésben a természetes népességváltozásban is markáns eltérések mutatkoznak. Az EU tagállamainak csaknem felében 1990 és 2023 között tartósan negatív volt a természetes népszaporulat. A legnagyobb visszaesést Bulgária, Lettország és Magyarország szenvedte el (2. ábra), míg Írország, Ciprus, Luxemburg és Málta mutatta fel a legnagyobb természetes népszaporulatot.

⁵ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a bizottsági előrejelzés több, túlzottan optimista kiinduló feltételezéssel él. Ilyen például, hogy az EU átlagos termékenységi rátája a 2021-ben mért 1,53-ról 2070-re 1,62-re növekszik. A jelenlegi trendek azonban ezt nem támasztják alá, hiszen a mutató 2023-ban 1,38-ra, 2024-ben pedig 1,34-ra csökkent. Mindezek alapján valószínűsíthető, hogy az idősödés fiskális költségei a jövőben a bizottsági előrejelzéseknél is nagyobb mértékben emelkedhetnek.

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00199/default/table?lang=en>. Letöltés ideje: 2026. május 29.

2. ábra

A természetes népszaporulat és a nettó migráció alakulása az EU tagállamokban (1990–2023 között) (az 1990-es népesség százalékában)



Közép- és Kelet-Európában a természetes népességfogyást és a népesség idősödését tovább súlyosbította a tartósan negatív nettó migráció, amelyet elsősorban a fiatal, magasan képzett munkaerő kivándorlása okozott. A térségből egyedül Szlovénia, Csehország és Szlovákia került el jelentősebb népességcsökkenést, míg Lettország (–29,5%), Bulgária (–26,1%), Litvánia (–22,3%), Horvátország (–19,3%), Románia (–17,8%) és Észtország (–12,3%) számottevő visszaesést regisztrált⁷. Magyarország (–7,5%) és Lengyelország (–3,7%) mérsékeltebb visszaesést mutatott. Magyarország esetében a pozitív nettó migráció – részben a szomszédos országokból érkező magyar nemzetiségű bevándorlók révén – részben ellensúlyozta a természetes népességfogyást. Ezzel szemben több nyugat-, észak- és dél-európai tagállamban a kedvező természetes népességváltozás és a pozitív migrációs egyenleg együttesen eredményezett népességnövekedést. Németországban, Görögországban, Olaszországban és Portugáliában a bevándorlás ellensúlyozni tudta a természetes népességfogyást, így döntő szerepet játszott a demográfiai egyensúly fenntartásában.⁸

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_gind__custom_12724987/default/table. Letöltés ideje: 2026. március 10.

⁸ Megjegyzendő, hogy a nyugat-, észak- és dél-európai országokban a pozitív nettó migrációt döntően EU-n kívüli bevándorlás magyarázza, ami árnyalja, de nem módosítja a belső mobilitás egyenlőtlen területi hatásaira vonatkozó következtetést. Különösen annak fényében nem, hogy Közép- és Kelet-Európában a negatív nettó migráció túlnyomórészt más uniós tagállamok felé irányuló elvándorlásból eredt.

Bár a személyek szabad mozgása az európai integráció egyik legfontosabb vívmánya, az Unión belüli mobilitás érdemben hozzájárult a magasan képzett munkaerő elvándorlásához a kevésbé fejlett tagállamokból és régiókból. Ez tovább mélyítette a fejlettségi és munkaerőpiaci különbségeket, miközben a fogadó országok gazdasági pozícióját erősítette. 2024-ben 13,9 millió uniós állampolgár élt más tagállamban, ami az EU teljes népességének 3,1 százaléka (*Eurostat 2025*). A belső mobilitás 84 százalékát hét tagállam – Németország (4,4 millió), Spanyolország (1,8 millió), Franciaország (1,6 millió), Olaszország (1,4 millió), Belgium (1 millió), Ausztria (0,9 millió) és Hollandia (0,8 millió) – fogadta, ami jól jelzi a migrációs célországok koncentrációját. A más uniós tagállamokból érkező bevándorlók körében a munkaképes korúak aránya Németországban és Olaszországban különösen magas (78%, illetve 75%), míg Ausztriában és Spanyolországban alacsonyabb (egyenként 70%), Belgiumban és Franciaországban pedig számottevően kisebb (67%, illetve 58%) (*Európai Bizottság 2025*). Ennek megfelelően a Németországba és Olaszországba irányuló bevándorlás nagyobb mértékben járulhat hozzá a GDP növekedéséhez, míg Belgiumban és Franciaországban az időskorúak magasabb aránya elsősorban a fogyasztást élénkítheti, nem pedig a termelést.

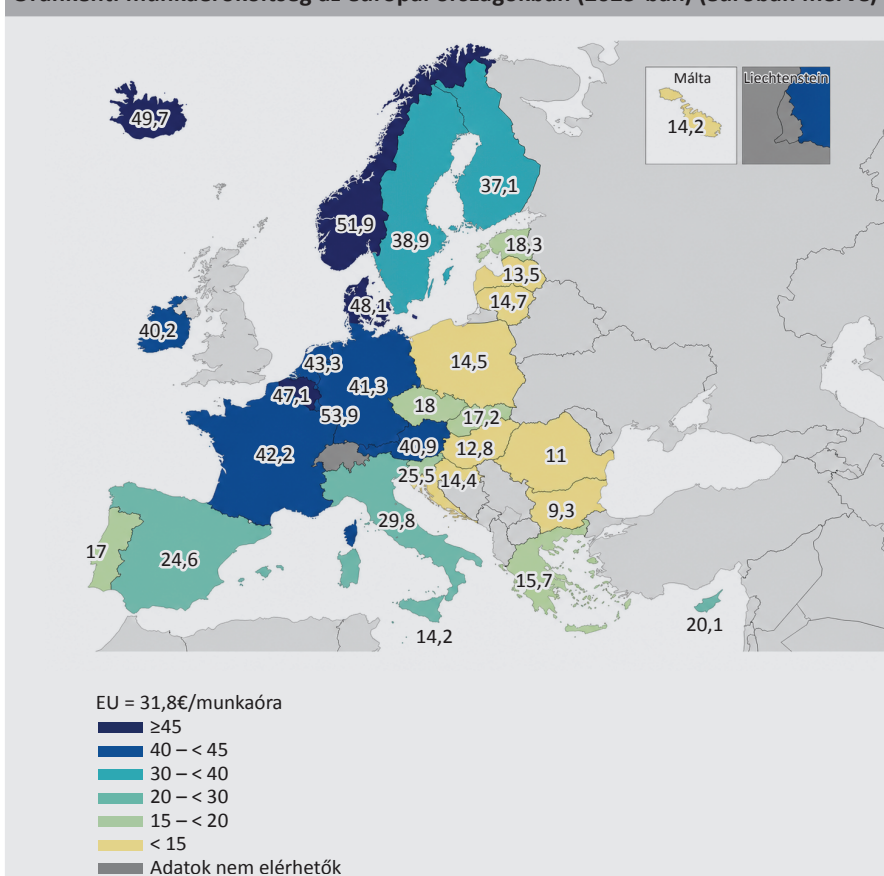
A mobilitás népességarányosan is jelentős egyenlőtlenségekre utal. Luxemburg lakosságának 36,5 százaléka más uniós tagállam állampolgára, míg Cipruson és Ausztriában (egyenként 10%), Belgiumban (8,4%), Máltán (7,8%), Írországon (6,7%), Németországban (5,3%) és Dániában (4,5%) szintén magas ez az arány. Ezzel szemben a közép- és kelet-európai tagállamokban elenyésző a beáramlás: Lengyelország és Litvánia (egyenként 0,1%), Lettország (0,2%), Románia (0,3%), Bulgária (0,4%), Horvátország (0,5%), Szlovákia (0,7%) és Magyarország (0,9%). A kivándorlás azonban fordított képet mutat: Románia abszolút (3,1 millió fő) és relatív (16,1%) értelemben is az EU élén áll, amelyet Horvátország (14,6%), Bulgária (11,5%), Észtország és Litvánia (egyenként 5,3%), valamint Lettország és Szlovákia (egyenként 5,2%) követ. Összességében a 11 közép- és kelet-európai tagállam adja az EU-n belül más tagállamban élő uniós állampolgárok több mint felét, miközben az uniós népesség alig ötödét teszik ki.

Az EU-n belüli mobilitás túlnyomórészt kelet-nyugati, kisebb mértékben dél-északi irányú munkaerő-áramlásként jelenik meg, amely jelentős humántőke-átrendeződést eredményez. A folyamatot erősíti a munkaerő szabad mozgásának intézményi keretrendszere, miközben azt alapvetően a tagállamok közötti gazdasági különbségek és a személyes kapcsolati hálók mozgatják. A migrációt különösen a jövedelmi különbségek (3. ábra), valamint a foglalkoztatási lehetőségek fejlettebb tagállamokban való koncentrálódása befolyásolja (*Európai Bizottság 2024b*). A kivándorlók demográfiai és képzettségi profilja tovább erősíti ezt a hatást: a más tagállamba költöző munkaképes korú uniós polgárok 57 százaléka 20–34 éves, míg a fogadó országok lakosságában ez az arány 43 százalék volt 2024-ben. A bevándorló uniós állampolgárok foglalkoztatottsági rátája (78%) szintén meghaladja a helyi lakosságot (76%) (*Európai Bizottság 2025*).

Mindezek alapján megállapítható, hogy bár az egységes piac és a személyek szabad mozgása bővítette az uniós polgárok lehetőségeit, egyúttal erősítette az Unión belüli gazdasági és demográfiai egyensúlytalanságokat. A fiatal, magasan képzett munkaerő tartós elvándorlása hosszú távon aláássa a kibocsátó országok növekedési potenciálját, csökkenti a termelékenységet, gyengíti a közszolgáltatások színvonalát és veszélyezteti a fiskális fenntarthatóságot. A folyamat önmagát erősítő negatív spirált indíthat el, amelyben a humántőke-vesztés rontja a fejlődési kilátásokat, ami újabb elvándorlási hullámokat generál. Ennek következtében a humán tőke kiáramlása rendszerszinten mélyíti az EU-n belüli társadalmi és területi egyenlőtlenségeket, és közvetlenül gyengíti az integráció kohéziós célkitűzéseit.

3. ábra

Óránkénti munkaerőköltség az európai országokban (2023-ban) (euróban mérve)



Megjegyzés: A kimutatás a gazdaság egészére (10 vagy annál több alkalmazottat foglalkoztató vállalkozásra) és az összes ágazatra kiterjed kivéve a mezőgazdaságot, erdőgazdálkodást és halászatot, közigazgatást, védelmet, kötelező társadalombiztosítást, háztartások mint munkáltatók tevékenységeit, valamint nemzetközi szervezetek és testületek tevékenységeit. Ausztria, Spanyolország, Finnország és Izland esetében az adatok nemzeti forrásokon alapulnak.

Forrás: Eurostat (2024)

A periférikus, idősödő térségekben a fiatal, képzett munkaerő elvándorlása felgyorsítja a demográfiai hanyatlást és tartós strukturális leszakadást idézhet elő, amely hosszabb távon a helyi közösségek fennmaradását is veszélyezteti. Amennyiben a képzett munkaerő mobilitása tartósan egyirányú marad, olyan szerkezeti kettősség alakulhat ki, amelyben elsősorban a nyugat- és északi-európai régiók részesülnek az innováció és a gazdasági növekedés előnyeiből, míg más térségek – köztük több magyar régió – tartósan a perifériára szorulnak.

E folyamatok kezelése átfogó európai demográfiai és fejlesztéspolitikai megközelítést igényel, amely a kohéziós politikát célzott fejlesztési eszközökkel kapcsolja össze azokban a tagállamokban és régiókban, amelyeket a kivándorlás különösen súlyosan érint. A többszintű kormányzási megközelítés elősegítheti a tehetségek helyben maradását és mérsékelheti az agyelszívás kedvezőtlen hatásait, miközben teret ad a helyi adottságokra épülő megoldásoknak. E célok eléréséhez területalapú szakpolitikai eszközök szükségesek, amelyek a kevésbé fejlett térségekben is biztosítják a versenyképes karrier- és életperspektívákat. Az agyelszívás mérséklése ezért nemcsak gazdaságpolitikai feladat, hanem az európai integráció intézményi és társadalmi ellenálló képességének kulcskérdése.

Az egyenlő lehetőségek biztosítása minden európai polgár számára – lakóhelyétől függetlenül – alapvető fontosságú az Unió jövője szempontjából. Ehhez választ kell adni a személyek szabad mozgásából fakadó kedvezőtlen területi következményekre. Olyan szemléletváltásra van szükség, amely a mobilitást nem korlátozza, hanem valódi választási lehetőséggé teszi, nem pedig kényszerré. Ebben kínál új megközelítést a „helyben maradás szabadsága” koncepciója, amely lehetővé teheti, hogy a kevésbé fejlett térségekben élők is reális élet- és karrierperspektívát találjanak szülőföldjükön.

5. Az egységes piac strukturális kihívásai és a Letta-jelentés javaslatai

Az egységes piac 1993 óta az európai integráció egyik központi pillére, amely biztosítja az áruk, szolgáltatások, személyek és tőke szabad mozgását. Ez a keretrendszer jelentősen bővítette a polgárok és vállalkozások határokon átnyúló lehetőségeit, ugyanakkor az elmúlt évtizedek válságai – a 2008-as globális pénzügyi válságtól a Covid19-járványon át az ukrajnai háború gazdasági következményeiig – rámutattak az egységes piac strukturális korlátaira és a fragmentáció kockázataira. Az Európai Bizottság az egységes piac fennállásának 30. évfordulóján kiadott közleményében több akadályt azonosított: a szabályok egyenlőtlen végrehajtását, a nemzeti akadályok fennmaradását, az éghajlatváltozás, az energiaátmenet és a digitalizáció

kihívásaira adott elégtelenül összehangolt válaszokat, valamint a kis- és középvállalkozások (kkv-k) tartós versenyképességi nehézségeit (*Európai Bizottság 2023a*).

E kihívásokra reagálva az Európai Bizottság felkérte Enrico Letta volt olasz miniszterelnököt, hogy készítsen átfogó szakértői jelentést. A 2024-ben bemutatott *„Sokkal több, mint egy piac”* című dokumentum (Letta 2024) kiindulópontja, hogy bár az egységes piac az EU egyik legsikeresebb vívmánya, jelenlegi formájában nem képes hatékonyan kezelni a 21. század globális és geopolitikai kihívásait. Letta diagnózisa szerint az egységes piac mélyreható szerkezeti hiányosságokkal küzd, amelyek korlátozzák a vállalkozások növekedését, gyengítik a stratégiai beruházások hatékonyságát és visszafogják az EU globális versenyképességét. A jelentés átfogó reformcsomagot javasol, amelynek része egy új, ún. *„ötödik szabadság”* bevezetése a tudás és kutatás határokon átnyúló mobilitásának elősegítésére, a Megtakarítási és Befektetési Unió létrehozása a magántőke mobilizálására, valamint az integráció mélyítése a stratégiai ágazatokban (védelem-, energia- és űrpolitika).

A jelen tanulmány Letta *„helyben maradás szabadsága”* koncepciójára összpontosít, amely a mobilitás-központú megközelítés komplementereként értelmezhető. Míg a személyek szabad mozgása az integráció egyik alappillére, Letta rámutat, hogy ez a szabadság nem minden régió számára jelent valódi választási lehetőséget. Számos hátrányos helyzetű térségben a fiatal, képzett munkavállalók számára a mobilitás inkább kényszer, mivel a helyben maradás strukturális akadályokba ütközik. A mobilitás növekedése földrajzilag egyenlőtlenül valósult meg: különösen Közép-, Kelet- és Dél-Európa egyes régiói váltak a kivándorlás fő forrásává. Ennek következtében több térség az ún. *„tehetségfejlesztési csapdába”* (*„talent development trap”*) került, ahol a humántőke-fejlesztésre fordított erőforrások ellenére nem sikerül megtartani a képzett munkaerőt.

Letta szerint a *„helyben maradás szabadsága”* nem az EU-n belüli mobilitás alternatívája, hanem annak komplementere, célja, hogy a polgárok számára a helyben maradás is reális és vonzó opció legyen. Ehhez célzott szakpolitikai intézkedések szükségesek, különösen az Unió periférikus térségeiben, ahol a kivándorlás mélyen gyökerező strukturális okokra vezethető vissza. A kezdeményezés tudományos és szakpolitikai szempontból a regionális egyensúlytalanságok és a demográfiai hanyatlás összetett mechanizmusainak kezelésére irányul, hangsúlyozva, hogy a mobilitás csak akkor tekinthető valódi szabadságnak, ha a helyben maradás is egyenértékű választási lehetőség.

Letta javaslata arra ösztönzi a döntéshozókat, hogy az Unión belüli mobilitást ne önmagában pozitív fejleményként értelmezzék, hanem a szabadság egyik oldalát

képező jogként, amely csak akkor nyeri el teljes értelmét, ha a helyben maradás is valós alternatívát jelent. A jelentés több szakpolitikai ajánlást fogalmaz meg:

- *Célzott kohéziós finanszírozás a gazdaságilag hanyatló régiók számára:* A regionális egyenlőtlenségek tartósan fennmaradtak, és számos periférikus régió fejlődési csapdába került, amelyet alacsony növekedés, romló közszolgáltatások és demográfiai hanyatlás jellemez. A kohéziós politikának fókuszáltabban kell támogatnia ezeket a térségeket, különösen a humántőke-megtartás szempontjából kulcsfontosságú területeken: oktatás, szakképzés, kutatás-fejlesztés és innováció, közszolgáltatások, lakhatás és infrastruktúra.
- *A „helyben maradás szabadsága” mérésére alkalmas indikátorrendszer:* Letta olyan összetett indikátorrendszer kidolgozását javasolja, amely objektíven méri, hogy egy régió milyen mértékben képes valós alternatívát kínálni az elvándorlással szemben. Az index a foglalkoztatási lehetőségeket, a közszolgáltatások minőségét, a digitális és fizikai infrastruktúra fejlettségét, valamint a társadalmi kohézió és helyi közösségek megtartó erejét integrálná.
- *A helyi innovációs és vállalkozói ökoszisztémák decentralizált fejlesztése:* A kutatás-fejlesztési és startup-ökoszisztémák jelenleg a nagyvárosi központokhoz kötődnek, ami növeli a regionális különbségeket. Letta szerint az Uniónak ösztönöznie kell e struktúrák területi diverzifikálását, hogy a periférikus régiók is bekapcsolódhassanak az innovációs láncba.
- *Többszintű kormányzás és kapacitásépítés:* A hátrányos helyzetű régiók gyakran gyenge adminisztratív kapacitásokkal rendelkeznek, ami akadályozza az uniós források hatékony felhasználását. Letta a helyi és regionális szereplők kapacitásfejlesztését, valamint az uniós és nemzeti szintű együttműködés erősítését javasolja. A szakpolitikai intézkedéseket a régiók sajátos kihívásaihoz kell igazítani, hogy elkerülhető legyen a lefelé tartó fejlődési spirál.
- *A körkörös migráció és a visszatérés ösztönzése:* A kivándorlás nem feltétlenül jár tartós veszteséggel, ha a visszatérés lehetősége adott. Letta ezért a visszatérő szakemberek számára ösztönző programokat javasol: célzott ösztöndíjakat, vállalkozásindítási támogatásokat és az adminisztratív reintegráció megkönnyítését.
- *A mobilitás és a helyben maradás egyensúlyának újragondolása:* A „maradáshoz való jog” horizontális elvként épülne be a regionális fejlesztési, oktatási, digitalizációs és migrációs szakpolitikákba. A digitalizáció kulcsszerepet játszik abban, hogy a társadalmi mobilitás ne függjön a fizikai mobilitástól, ugyanakkor a digitális szakadék – különösen a vidéki térségekben – továbbra is jelentős akadály, ezért

célzott beruházások szükségesek az infrastruktúra, az energiaellátás és a digitális készségek fejlesztésében.

Letta kezdeményezése paradigmaváltást jelent, nem a mobilitás korlátozását, hanem a választás szabadságának kiteljesítését. A cél, hogy a szabad mozgás mellett a helyben maradás is valós és fenntartható opció legyen. Ez a megközelítés az egységes piacot nem csupán gazdasági, hanem társadalmi és területi kohéziós eszközként értelmezi újra, túlmutat a hagyományos újraelosztó logikán, s az ellenálló képesség, a helyi kapacitásépítés és a demográfiai alkalmazkodóképesség integrált fejlesztését helyezi előtérbe. A 2027 utáni kohéziós politika stratégiai újragondolása ezért elengedhetetlen, mivel a „maradáshoz való jog” nemcsak szociális elvárás, hanem gazdasági és politikai szükségszerűség, amely az EU hosszú távú fenntarthatóságának és legitimitásának egyik alappillére lehet.

6. A kohéziós politika demográfiai dimenziójának erősödése

A kohéziós politika az európai integráció egyik alapkőve, amely a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését célozza, kiemelten a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók felzárkóztatásán keresztül. Az elmúlt évtizedekben e politika a kezdeti újraelosztási logikából komplex fejlesztéspolitikai eszközrendszerre fejlődött, amely egyre szorosabban kapcsolódik a zöld és digitális átállás, a versenyképesség és a társadalmi befogadás stratégiai céljaihoz. Bár a programozási időszakok során a kohéziós politika egyre inkább teljesítményorientálttá vált, eredeti rendeltetése – az egységes piacból fakadó területi egyenlőtlenségek mérséklése – továbbra is meghatározó. Jacques Delors, korábbi bizottsági elnök már az 1980-as években hangsúlyozta, hogy a piaci integráció önmagában nem garantálja a kiegyensúlyozott fejlődést, mivel a gazdasági tevékenység szükségszerűen néhány erős városi régióban koncentrálódik, miközben a periférikus térségek kimaradhatnak a növekedésből (*Jouen 2017*). Ezért – Delors megfogalmazása szerint – az egységes piac és a kohéziós politika „ugyanazon érem két oldala”: míg az előbbi a gazdasági fejlődés motorja, utóbbi biztosítja, hogy annak előnyei térben és társadalmilag is igazságosan legyenek szétterítve.

A demográfiai kihívások – a népességfogyás, az idősödés és a fiatal, képzett munkaerő elvándorlása – ennek ellenére sokáig csak korlátozottan jelentek meg a kohéziós politika fókuszában. Ez különösen figyelemre méltó, mivel már az 1980-as évek végén is születtek bizottsági vitairatok és javaslatok a demográfiai szempontok uniós szintű kezelésére (*Zalai 2024*). Ennek oka a demográfiai folyamatok jelentős területi különbsége, továbbá az, hogy a kapcsolódó szakpolitikák – családpolitika, oktatás, szociális ellátás – döntően tagállami hatáskörben maradtak. Az elmúlt

években azonban a demográfiai kérdések egyre hangsúlyosabban jelentek meg az uniós vitákban, ami új lehetőségeket teremt a kohéziós politika továbbfejlesztésére.

A demográfiai szempontok rendszerszintű integrálására az első érdemi kísérlet a 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keret során történt.⁹ A 2015-ös migrációs válságot követően a Bizottság külön pénzügyi ösztönzést javasolt azon régiók számára, ahol a népességnövekedés jelentős része unión kívüli migrációból származott: ezek a régiók 405 euro/fő támogatást kaptak évente a migránsok integrációjára (*Európai Tanács 2020*). A megközelítés azonban elsősorban a nyugat- és észak-európai tagállamokat érintette, és nem az Unión belüli demográfiai erózió okaira reagált.

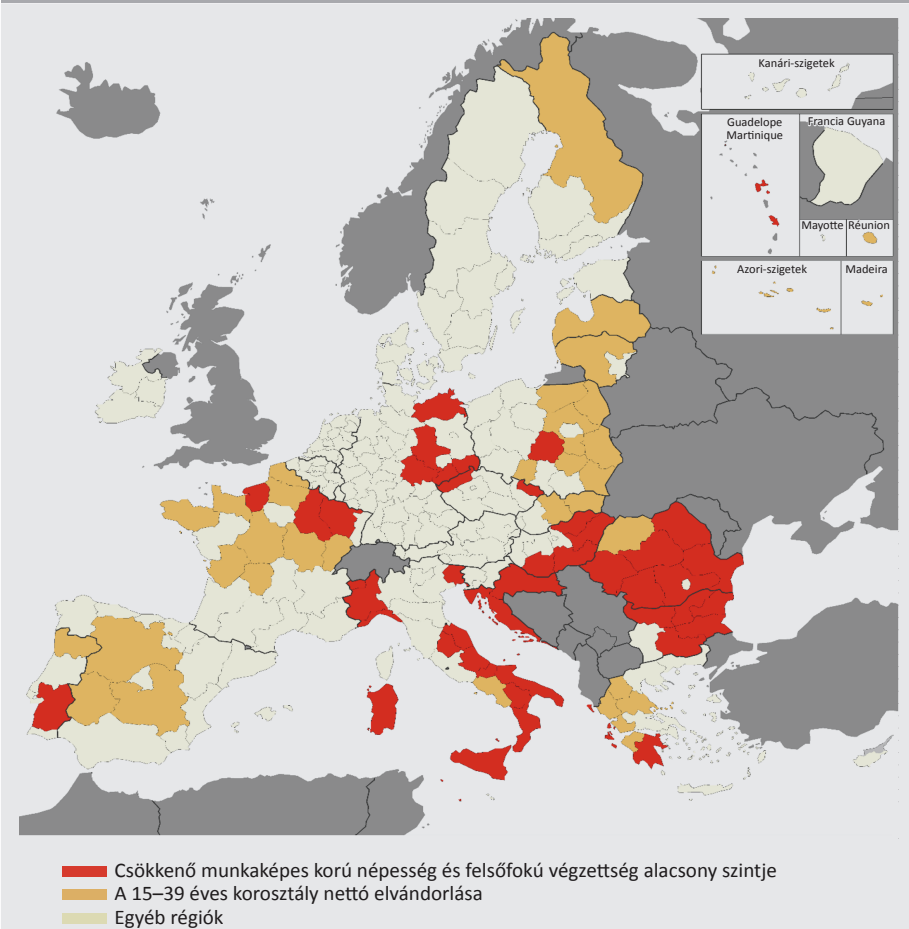
Ezzel párhuzamosan – főként a balti államok kezdeményezésére – célzott támogatási elemet is sikerült beépíteni azon tagállamok számára, ahol a népesség 2007–2009 és 2016–2018 között évente több mint 1 százalékkal csökkent. A kompenzáció mértékét a teljes népességcsökkenés alapján, 500 euro/fő nagyságban határozták meg (*Európai Tanács 2020*). Bár ez részleges ellentételezést nyújtott a humántőke-vesztéséből eredő strukturális hátrányok mérséklésére, alkalmazása széttöredezett maradt, mivel hiányzott az egységes stratégiai keret.

A legjelentősebb előrelépést a Bizottság 2023 januárjában kiadott „*A tehetségek kiaknázása Európa régióiban*” című közleménye jelentette (*Európai Bizottság 2023b*). A dokumentum először ismerte el uniós szinten, hogy a demográfiai változások – különösen a népességfogyás, az idősödés és a képzett munkaerő elvándorlása – közvetlenül növelik a területi egyenlőtlenségeket, s veszélyeztetik az EU kohézióját. A Bizottság bevezette a „tehetségfejlesztési csapda” fogalmát, amely azon régiókat jelöli, ahol a munkaképes korú népesség csökkenése, az alacsony felsőfokú végzettségi arány és a fiatalok elvándorlása tartósan aláássa a fejlődési potenciált. Noha az elemzés elsődlegesen a város-vidéki fejlődési szakadékra fókuszált, a Bizottság elismerte, hogy a periférikus régiók – különösen a közép-, kelet- és dél-európai tagállamokban – aránytalanul súlyosan érintettek.

⁹ A ritkán lakott területek kategóriája már a 2014–2020-as MFF időszakában bekerült a kohéziós politika eszköztárába. E térségeket alacsony népsűrűség és tartós demográfiai hanyatlás jellemzi. Bár a kategória elvileg kapcsolódhatott volna a népességfogyásból eredő strukturális kihívások kezeléséhez, létrehozását elsősorban nem demográfiai szempontok, hanem a kezdeményező tagállamok – Svédország és Finnország – kedvezőbb nettó költségvetési pozíciójának elérése motiválta.

4. ábra

A tehetségfejlesztési csapdában lévő régiók (NUTS 2 szinten)



Megjegyzés: Az EU egységes területi osztályozási rendszere (a statisztikai területi egységek nomenklatúrája, NUTS) a tagállamokat három szintre bontja. A legfrissebb besorolás szerint az Unióban 92 nagy társadalmi-gazdasági régió (NUTS 1), 244 alaprégió (NUTS 2) és 1165 kis régió (NUTS 3) található, amely rendszer alapvető szerepet játszik az uniós források elosztásában és a regionális fejlesztéspolitikák tervezésében. Az ábrán a tehetségfejlesztési csapdában lévő régiók pirossal, míg a középtávon hasonló kockázatnak kitett régiók sárgával vannak jelölve.

Forrás: Európai Bizottság (2023b:5)

Az uniós értékelés szerint jelenleg 46 régió – az EU népességének mintegy 16 százaléka – már ilyen csapdában van, további 36 régió (az uniós népesség 13 százaléka) pedig középtávon hasonló kockázatnak kitett (4. ábra). Bár léteznek a regionális fejlődési csapdák meghatározására komplexebb elméleti modellek is (Diemer et al. 2022), a Bizottság szakpolitikai váltása új fogalmi keretet teremtett, amely megalapozza a humán tőke helyben tartását célzó uniós beavatkozásokat. A Bizottság 2023

novemberében elindította a Tehetségfejlesztő Mechanizmust, amely a meglévő uniós alapokra és szakpolitikai eszközökre építve nyújt célzott támogatást a demográfiai hanyatlással és tehetségvesztéssel sújtott régióknak. A mechanizmus célja a humán tőke megtartása, vonzása és fejlesztése, valamint a területi egyenlőtlenségek mérséklése.

Az EU demográfiai válaszai azonban továbbra is széttagolt szakpolitikai keretben valósulnak meg. Bár a Tehetségfejlesztő Mechanizmus vagy a Demográfiai Eszköztár¹⁰ (Európai Bizottság 2023c) előrelépést jelentenek, hiányzik az átfogó, hosszú távú uniós demográfiai stratégia. Mindezek fényében elengedhetetlenné vált, hogy a 2027 utáni kohéziós politika horizontálisan és rendszerszinten integrálja a demográfiai dimenziót, nem csupán statisztikai tényezőként, hanem önálló prioritásként. A népességfogyás, az idősödés, a fiatalok elvándorlása és a humán tőke térségi koncentrációja olyan mélyreható folyamatok, amelyek közvetlenül veszélyeztetik az Unió területi kohézióját, ezért kezelésük térségérzékeny szakpolitikai válaszokat igényel.

E kihívások kezelése érdekében elengedhetetlen egy integrált, proaktív és térség-specifikus uniós demográfiai stratégia kialakítása, amely a demográfiai átalakulást nem csupán problémaként, hanem strukturális fejlesztési lehetőségként értelmezi. Számos tanulmány rámutat, hogy a probléma kezelése nem a támogatások volumenének növelésében, hanem a szakpolitikai eszközök minőségi újragondolásában rejlik. A hagyományos, jóléti és kínálatvezérelt megközelítésekkel szemben helyérzékeny, a térségek sajátos strukturális adottságaira építő szakpolitikák szükségesek. E megközelítés sikerének kulcsa a készségek fejlesztése, az innováció és a vállalkozói aktivitás ösztönzése, valamint az intézményi torzulások következetes kezelése (Rodríguez-Pose 2018; Iammarino et al. 2019).

Ez a szemléletváltás teremtheti meg annak alapját, hogy a jövő kohéziós politikája ne pusztán kompenzáló, hanem megelőző és kapacitásépítő logika mentén működjön. A kohéziós politika fókuszát újra kell kalibrálni, mivel az új bizottsági kezdeményezések jelenleg nem rendelkeznek önálló finanszírozási mechanizmusokkal, s intézményi beágyazottságuk is korlátozott. Ennek fényében a 2028–2034 közötti programozási időszak egyik kulcskérdése az lesz, hogy a „tehetségfejlesztési csapda” önálló beavatkozási tengelyként is megjelenjen, dedikált pénzügyi eszközökkel és célzott programozással. Kizárólag ilyen stratégiai elmozdulás biztosíthatja, hogy a demográfiai átalakulás kezelése a kohéziós politika egyik alappillérvé váljon a 2027 utáni időszakban, és minden uniós régió számára biztosítsa a fenntartható fejlődés és a társadalmi kohézió lehetőségét.

¹⁰ A Demográfiai Eszköztár célja a tagállamok bevált gyakorlatainak összegyűjtése és azok összekapcsolása a meglévő uniós programokkal és forrásokkal, elősegítve, hogy az eltérő demográfiai kihívásokra rugalmas, ugyanakkor összehangolt szakpolitikai válaszok szülessenek (Pape – Széchy 2024).

7. Demográfiai szempontok érvényesítése a 2027 utáni kohéziós politika keretrendszerében

Az elmúlt években több átfogó tanulmány és szakpolitikai javaslat született – nemzetközi és hazai szakirodalomban egyaránt – arra vonatkozóan, miként kellene átalakítani az uniós kohéziós politikát annak érdekében, hogy hatékonyabban reagáljon az EU strukturális kihívásaira (Busse et al. 2025; Schwab 2024). Ennek ellenére a Bizottság 2025 júliusában közzétett, a 2028–2034 közötti többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslata nem kezeli rendszerszinten a demográfiai kockázatokat, sőt a kohéziós finanszírozás önálló kategóriaként való megszüntetését vetíti előre. Ez a megközelítés a régiókat más uniós szakpolitikákkal – az agrár-, migrációs vagy klímapolitikával – állítaná versenyhelyzetbe, gyengítve a strukturális alapok eredeti felzárkózási funkcióját. Mivel a tárgyalások – várhatóan 2027 végéig – elhúzódnak, reális lehetőség nyílik arra, hogy a demográfiai szempontok tartósan és intézményesen beépüljenek a kohéziós politika jövőbeli keretrendszerébe. Ez Magyarország számára is kiemelt jelentőségű, különösen a „helyben maradás szabadsága” és a „tehetségfejlesztési csapda” gyakorlati érvényesítése szempontjából. Az alábbiakban ezért néhány szakpolitikai javaslatot fogalmazunk meg:

- *Kompensációs mechanizmus létrehozása a leginkább érintett régiók számára:* Az EU-nak olyan célzott kompensációs mechanizmust kellene kialakítania, amely a népességfogyással, elvándorlással és humántőke-vesztéssel sújtott térségek támogatását szolgálja. Ennek keretében indokolt lehet önálló eszköz létrehozása, amely az Európai Szociális Alaphoz és a Kohéziós Alaphoz illeszkedve mérsékelné a humántőke-vesztés kedvezőtlen hatásait és finanszírozná a helyben maradást ösztönző programokat. A támogatások elosztása a „tehetségfejlesztési csapda” koncepciójára épülhetne. Ugyanakkor szükséges annak finomhangolása a tagállamok és régiók demográfiai és fejlettségi különbségeinek figyelembevételével. A társfinanszírozási kötelezettség mellőzése, valamint rugalmasabb állami támogatási szabályok erősíthetnék a tagállamok közötti szolidaritást, és igazságosabbá tehetnék a mobilitás társadalmi-gazdasági költségeinek megosztását. Mindez érdemben támogathatná a hosszú távú demográfiai ellenálló képesség erősítését, különösen a periférikus, csökkenő népességű és idősödő térségekben.
- *Demográfiai kritériumok beépítése az uniós támogatáspolitikába:* A kohéziós források elosztását úgy kellene átalakítani, hogy az jobban tükrözze az EU demográfiai kihívásait. Ennek része a demográfiai hatásvizsgálatok beépítése az Európai Strukturális és Beruházási Alapok allokációs rendszerébe, valamint a demográfiai mutatók – a természetes népességfogyás, az elvándorlás és az idősödési index – hangsúlyosabb figyelembevétel. A tartós népességfogyással küzdő térségek hosszú távú, célzott támogatást igényelnek, mivel a demográfiai hanyatlás egyszerre veszélyezteti a gazdasági fenntarthatóságot és a társadalmi kohéziót.

A demográfiai szempontok érvényesítése nem korlátozódhat a kohéziós politikára. Az innovációs szakadék csökkentése kulcsfontosságú a régiók közötti fejlettségi különbségek mérséklésében, ezért indokolt a gyengébb kutatási kapacitásokkal rendelkező régiók célzott támogatása a Horizont Európa program keretében. Ez kiegészítheti a kiválóság elvét, és elősegítheti a versenyképes kutatási ökoszisztémák kiépítését, mérsékelve az agyelszívást. Azonban a finanszírozás önmagában nem elegendő: szükség van testreszabott technikai támogatásra, kapacitásépítő programokra és hosszú távú intézményi partnerségekre a vezető kutatóközpontok és a feltörekvő kiválósági központok között. A kohéziós és kutatás-fejlesztési politikák összehangolása olyan szinergiákat teremthet, amelyek egyszerre erősítik az EU versenyképességét és területi kohézióját.

- *Célzott reintegrációs programok a kivándorolt szakemberek visszacsábítására:* A külföldre távozott, képzett szakemberek visszatérése jelentős gazdasági és innovációs potenciált hordoz. Ennek kiaknázására az EU-nak olyan reintegrációs programokat kellene kialakítania, amelyek pénzügyi, adminisztratív és szakmai ösztönzőket kínálnak a visszatérők számára: adókedvezményeket, célzott startup-támogatásokat és kedvezményes hozzáférést a kockázati tőkéhez. A képesítések elismerésének egyszerűsítése felgyorsíthatná a munkaerőpiaci reintegrációt, míg a visszatérők bevonása a regionális innovációs központokba erősíthetné a helyi gazdaság diverzifikációját és ellenálló képességét. A reintegrációs programok így költséghatékony eszközt jelenthetnek a demográfiai hanyatlás mérséklésére, különösen ha a kohéziós és kutatás-fejlesztési politikákba integrálva biztosítják, hogy minden régió hozzájárulhasson Európa jövőjéhez.
- *Az intelligens szakosodási stratégiák (Smart Specialisation Strategy – S3) megerősítése:* A regionális innovációs kapacitások közötti egyenlőtlenségek csökkentése érdekében az EU-nak erősítenie kellene az intelligens szakosodási stratégiák végrehajtását. A területalapú megközelítés lehetővé teszi, hogy a régiók saját erőforrásaikra építve dinamikus innovációs ökoszisztémákat alakítsanak ki, amelyek minőségi foglalkoztatást és fenntartható növekedést teremtenek. Ennek érdekében támogatni kell a meglévő ipari, tudományos és kulturális erőforrásokra építő regionális innovációs központok fejlesztését, különösen olyan ágazatokban, mint az agrártechnológia, a megújuló energia és a digitális szolgáltatások. Az egyetemek, kutatóintézetek és vállalkozások együttműködése – különösen a zöld technológiák és a digitális egészségügy terén – gyorsíthatja a technológiatranszfert és erősítheti a versenyképességet. Kutatások igazolják, hogy az S3 stratégiát következően alkalmazó régiók magasabb innovációs teljesítményt és élénkebb vállalkozói aktivitást érnek el (Kelchtermans et al. 2021), ami hozzájárul a tehetségek megtartásához és vonzásához, különösen a periférikus és strukturálisan hátrányos helyzetű régiókban.

8. Összefoglalás és következtetések

Jóllehet az Európai Unió egészét jelentős demográfiai kihívások érik, a tagállamok és régiók közötti markáns szerkezeti különbségek tovább erősítik a kedvezőtlen folyamatokat. A népességfogyás elsősorban a keleti és déli tagállamokat, valamint a vidéki térségeket sújtja, ahol a fiatal, képzett munkaerő tartós elvándorlása felgyorsítja a demográfiai hanyatlást. A személyek szabad mozgása – bár az integráció egyik alappillére – aszimmetrikus alkalmazkodási kényszerszerűen eredményezett, amely több régióban, így Magyarországon is tartós strukturális lemaradáshoz vezetett. Mindez nemcsak a területi egyenlőtlenségeket mélyíti, hanem az EU hosszú távú versenyképességét és társadalmi stabilitását is veszélyezteti. Az agyelszívás mérséklése és a mobilitásból fakadó negatív externáliák kezelése ezért kiemelt szakpolitikai prioritás. Erre kínál új megközelítést Enrico Letta „maradáshoz való jog” kezdeményezése, amely a kevésbé fejlett régiók lakói számára a helyben történő boldogulás valós lehetőségét teremti meg, s egyben komplementere a személyek szabad mozgásának. Ennek érvényesítése szükségessé teszi a 2027 utáni kohéziós politika stratégiai újragondolását, különös tekintettel az elvándorlással sújtott régiók tartós strukturális problémáira.

A 2027 utáni kohéziós politika reformja azonban csak akkor lehet hiteles és fenntartható, ha a demográfiai folyamatokat rendszerszinten integrálja a finanszírozási és szakpolitikai keretekbe, összekapcsolva a területi kohéziót, az innovációs kapacitások erősítését és a humántőke-megtartás célját. E megközelítés nemcsak a népességfogyás társadalmi-gazdasági következményeinek mérsékléséhez járulhat hozzá, hanem ahhoz is, hogy az európai integráció egyik alapvető ígérete – a kiegyensúlyozott fejlődés és a valódi területi kohézió – a következő évtizedekben is fenntartható maradjon.

A tanulmány által felvetett kérdések és javaslatok ehhez a szakpolitikai diskurzushoz kívánnak hozzájárulni, különösen annak fényében, hogy az Európai Bizottság 2025 júliusában közzétette a 2028–2034 közötti többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatát. A tagállamok közötti, várhatóan több évig tartó tárgyalási folyamat lehetőséget teremt arra, hogy a demográfiai szempontok rendszerszinten épüljenek be a kohéziós politika jövőbeli keretrendszerébe, ami Magyarország számára is kiemelt jelentőségű.

Felhasznált irodalom

- Barro, R. – Sala-i-Martin, X. (1992): *Public Finance in Models of Economic Growth*. The Review of Economic Studies, 59(4): 645–661. <https://doi.org/10.2307/2297991>
- Beine, M. – Docquier, F. – Rapoport, H. (2008): *Brain Drain and Human Capital Formation in Developing Countries: Winners and Losers*. The Economic Journal, 118(528): 631–652. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2008.02135.x>
- Beine, M. – Docquier, F. – Özden, Ç. (2011): *Diasporas*. Journal of Development Economics, 95(1): 30–41. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.11.004>
- Bodnár Katalin – Szabó Lajos Tamás (2014): *A kivándorlás hatása a hazai munkaerőpiacra*. MNB-tanulmányok 114. <https://www.mnb.hu/letoltes/a-kivandorlas-hatas-a-hazai-munkaeropiacra.pdf>
- Borjas, G. (1987): *Self-Selection and the Earnings of Immigrants*. NBER Working Paper No. 2248. <https://doi.org/10.3386/w2248>
- Busse, M. – Lin, H.H. – Nabar, M.S. – Yoo, J. (2025): *Making the EU's Multiannual Financial Framework Fit for Purpose*. IMF Working Paper No. 2025/114. <https://doi.org/10.5089/9798229015042.001>
- Chen, F. – Wong, Z.W.V. – Law, S.H. (2024): *Brain drain: what is the role of institutions?*. Journal of Industrial and Business Economics, 51(3): 605–628. <https://doi.org/10.1007/s40812-023-00286-w>
- Draghi, M. (2024): *The Future of European Competitiveness – A Competitiveness Strategy for Europe*. <https://doi.org/10.2872/9356120>
- Diemer, A. – Iammarino, S. – Rodríguez-Pose, A. – Storper, M. (2022): *The regional development trap in Europe*. Economic Geography, 98(5): 487–509. <https://doi.org/10.1080/00130095.2022.2080655>
- Docquier, F. – Rapoport, H. (2011): *Globalization, Brain Drain, and Development*. Journal of Economic Literature, 50(3): 681–730. <https://doi.org/10.1257/jel.50.3.681>
- Európai Bizottság (2023a): *The Single Market at 30*. Communication from the Commission, COM(2023) 162 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0162>
- Európai Bizottság (2023b): *Harnessing talent in Europe's regions*. Communication from the Commission, COM(2023) 32 final. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/communication/harnessing-talents/harnessing-talents-regions_en.pdf. Letöltés ideje: 2026. március 10.

- Európai Bizottság (2023c): *Demographic change in Europe: a toolbox for action*. Communication from the Commission, COM(2023) 577 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A577%3AFIN>
- Európai Bizottság (2024a): *The 2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022–2070)*. Institutional Paper 279, April. <https://doi.org/10.2765/022983>
- Európai Bizottság (2024b): *Annual Report on intra-EU Labour Mobility 2023*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2767/59413>
- Európai Bizottság (2025): *Annual report on intra-EU labour mobility – 2024 edition*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2767/2077850>
- Európai Tanács (2020): *Special meeting of the European Council (17–21 July 2020) – Conclusions*. Note, EUCO 10/20. <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>
- Eurostat (2023): *EU's population projected to drop by 6% by 2100*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230330-1>. Letöltés ideje: 2026. március 10.
- Eurostat (2024): *Hourly labour costs ranged from €9 to €54 in the EU*. News Article. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240327-2>. Letöltés ideje: 2026. március 10.
- Eurostat (2025): *Migration and asylum in Europe – 2025 edition*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2025>. Letöltés ideje: 2026. május 10.
- Faini, R. (2007): *Remittances and the Brain Drain: Do More Skilled Migrants Remit More?* The World Bank Economic Review, 21(2): 177–191. <https://doi.org/10.1093/wber/lhm006>
- Halmi Péter (2014): *Krízis és növekedés az Európai Unióban: Európai modell, strukturális reformok*. Akadémiai Kiadó, Budapest. https://mersz.hu/dokumentum/dj166kenaeu__1/
- Halmi Péter (2018): *Az európai növekedési modell kifulladásáa*. Közgazdasági Szemle, 65(2): 122–160. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2018.2.122>
- Iammarino, S. – Rodríguez-Pose, A. – Storper, M. (2019): *Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications*. Journal of Economic Geography, 19(2): 273–298. <https://doi.org/10.1093/jeg/lby021>

- Jouen, M. (2017): *The Future Cohesion Policy should represent EU solidarity in action*. Jacques Delors Institute, Paris. <https://institutdelors.eu/content/uploads/2025/04/Cohesionpolicy-WarsawConference-Jouen-1.pdf>
- Kelchtermans, S. – Kardas, M. – Klineciewicz, K. (2021): *Implementing Smart Specialisation Strategies – Analysis of the Role of Regional Strategies in National Innovation Strategies*. Publications Office of the European Union, Luxembourg. <https://doi.org/10.2760/711198>
- Krugman, P. (1991): *Increasing Returns and Economic Geography*. Journal of Political Economy, 99(3): 483–499. <https://doi.org/10.1086/261763>
- Letta, E. (2024): *Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*. European Commission, April. <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>
- Lucas, R.E.Jr. (1988): *On the mechanics of economic development*. Journal of Monetary Economics, 22(1): 3–42. [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(88\)90168-7](https://doi.org/10.1016/0304-3932(88)90168-7)
- OECD (2021): *International Migration Outlook 2021*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/29f23e9d-en>
- OECD (2024): *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/c00cad36-en>
- Pape, M. – Széchy, B. (2024): *Demographic change in Europe: A toolbox for action*. Briefing, European Parliament Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762302/EPRS_BRI\(2024\)762302_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762302/EPRS_BRI(2024)762302_EN.pdf)
- Régiók Európai Bizottsága (2020): *Opinion of the European Committee of the Regions – Brain Drain in the EU: addressing the challenge at all levels*. SEDEC-VI/052 (11–12 February). <https://cor.europa.eu/en/our-work/opinions/cdr-4645-2019#page-top>
- Rodríguez-Pose, A. (2018): *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 11(1): 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- Romer, P.M. (1990): *Human capital and growth: Theory and evidence*. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 32(1): 251–286. [https://doi.org/10.1016/0167-2231\(90\)90028-J](https://doi.org/10.1016/0167-2231(90)90028-J)
- Schwab, T. (2024): *Quo Vadis, Cohesion Policy? European Regional Development at a Crossroads*. Intereconomics. 59(5): 284–292. <https://doi.org/10.2478/ie-2024-0056>

Sjaastad, L.A. (1962): *The Costs and Returns of Human Migration*. Journal of Political Economy, 70(5 Part2): 80–93. <https://doi.org/10.1086/258726>

Zalai Csaba (2024): *Too Little Too Late? An Overview of the European Union's Approach to Address Demographic Change and Some Policy Implications for the Next (2028–2034) Multiannual Financial Framework*. European Mirror, 2024(1): 169–193. <https://doi.org/10.32559/et.2024.1.9>