

# MEGJEGYZÉSEK AZ ÚJ SZÉCHENYI TERVHEZ <sup>1</sup>

Fleischer Tamás<sup>2</sup>

## BEVEZETÉS

Az alábbi vélemény alapvetően elfogadja az Új Széchenyi Terv (a továbbiakban ÚSzT v. Vitairat) legfontosabb célkitűzéseit. A részletes elemzés azt vizsgálja, hogy a Vitairat részletei konzisztens módon elősegítik-e a célkitűzések teljesülését.

## AZ ÚJ SZÉCHENYI TERV ÉS AZ ÚJ MAGYARORSZÁG FEJLESZTÉSI TERV VISZONYÁRÓL

Rögtön az ÚSzT meghirdetésekor felmerült, hogy a terv felváltaná az Új Magyarország Fejlesztési Tervet (ÚMFT), de elhangzott ennek a cáfolata is. Ezzel kapcsolatban, szándékoktól és nyilatkozatoktól függetlenül az alábbiakat érdemes le-  
szögezni.

Az ÚMFT és a ÚSzT témaköre két, egymást részlegesen átfedő halmazt alkot. Egyfelől az ÚMFT kizárólag az Európai Unió által biztosított pénzekre, illetve az azok igénybevételehez kötelezően biztosítandó hazai forrásokra összpontosít, így nem fedi le a teljes hazai fejlesztéspolitikát. Ebben a vonatkozásban az ÚSzT szélesebben merít, és ez üdvözlendő: alapvető szándéka szerint a hazai gazdaság teljes

---

<sup>1</sup> Új Széchenyi Terv: Vitairat. A talpraállás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja. Nemzetgazdasági Minisztérium, 2010. július 28. 200 p. (Az Új Széchenyi Terv 2011. január 15-én indul útjára, az üzleti élet szereplőitől 2010. szeptember 15-ig várják még a javaslatokat aszechenyiterv@ngm.gov.hu e-mail címre.)

<sup>2</sup> MTA Világgazdasági Kutatóintézet

összefüggésében keresi a kitörési pontokat, egyelőre függetlenül attól, hogy az adott célra az unió kilátásba helyez-e támogatási lehetőséget vagy sem. Másfelől viszont az ÚMFT a szorosan vett gazdaságfejlesztésen és a hozzá kapcsolódó foglalkoztatási, energetikai és közlekedési kérdéskörökön túlmenő területekre is kiterjed: ilyen programterületek az *államreform, a közigazgatás, a környezetvédelem, az oktatási, egészségügyi infrastruktúra; illetve a regionális programok*; külön tervben kapcsolódik hozzá a *mezőgazdaság és vidékfejlesztés*. Ebben a vonatkozásban tehát az ÚSZT szűkebb, mint az ÚMFT; úgy tűnik, döntően két minisztérium a saját hagyományos kompetencia-területeit próbálta áttekinteni, figyelmen kívül hagyva az ÚMFT kapcsán kialakult, kibővített fejlesztéspolitikai intézményrendszer ezen túlnyúló felelősségi mezőit. Ez a szűkítés jelentős hiányosság, ami a tartalom rovására megy: ennek következtében ugyanis az ÚSZT jelentősen veszít a tőle elvárható komplexitásból. Ezért, ha mindenáron megelégedést keresünk, akkor az ÚSZT jelen formájában nem az ÚMFT-nek, hanem utóbbi *három és fél* kiragadott operatív programjának (gazdaságfejlesztési-, közlekedési-, társadalmi megújulás-, illetve ...és energia) a témakörét fedi le, **anélkül, hogy a tennivalók összességét megalapozó keretprogram szintje érdemben elkészült volna.**

#### AZ ÚJ SZÉCHENYI TERV INOKOLÁSA, CÉLJA, JÖVŐKÉPE (A FELVEZETŐ 32 OLDAL EGYES ELEMEI ALAPJÁN)

A blokk öt alfejezete egyfelől visszatekint az előző tíz évre (az eredeti Széchenyi tervre és az azóta eltelt időre) másfelől előretekintve felvázolja az ÚSZT tízévre szóló jövőképét és célrendszerét.

Az ÚSZT megállapítja, hogy ma három nagy makrogazdasági kihívással néz szembe a magyar gazdaság. (1) pénzügyi stabilitás megteremtése, államháztartási hiány kezelése. (2) versenyképességi hátrányok leküzdése (3) gazdasági növekedés feltételeinek megteremtése, növekedési pálya létrehozása. (ÚSZT 8. old.)

„Az Új Széchenyi Terv középpontjában egyetlen nagy cél áll: a foglalkoztatás dinamikus bővítése.” (ÚSZT 9. old.). A jövőképpel foglalkozó 3. alfejezet igen egyértelműen állást foglal a választás mellett, és **egyed lehet érteni az aktivitási szint növelésének fontosságával, ebben a hazai vállalkozások szerepével, általában a hazai gazdaság működése, a belső együttműködési rendszer, a hazai hozzáadott érték termelés erősítésének a szándékával.** Az is logikus következmény, hogy a vállalkozások segítségének az állam részéről a fő lehetősége az üzleti környezetet és a versenyképesség javulását érintő adminisztratív akadályok elhárítása.

Fontos a következő alfejezetnek a korábbi Széchenyi Tervből idézett megállapítása a duális gazdaság létrejöttéről: (17. old.). Nem egyszerűen csak egy versenyképességi erőskála szerint sorakoznak fel egymás után a vállalkozások, hanem felismerhető az eredetileg harmadik világra jellemző kettészakadás a nemzetközi mun-

kamegosztásba bekapcsolódni képes, és az ebből a lehetőségből kimaradó, felzárkózásra képtelen, fokozatosan a versenyből is kiszoruló vállalkozások között.

Az ÚSzT külön nem hangsúlyozza, de a felsorolt beavatkozásoknak (adó és szabályozás, nagyok privilégiumainak egyensúlyozása, adminisztratív üzleti környezet kedvezőbbé tétele) úgy kell működniük, hogy a vállalkozásokra igaz legyen (éppen itt legyen igaz) az az alapelv, hogy a beavatkozás azokat segítse, akik számára ez lehetővé teszi, hogy saját erőfeszítéseik révén így már boldogulni tudnak. *Minden* kis- és középvállalkozásnak ugyanis nem lehet sikert ígérni: csak azt a határvonalat lehet jelentősen lefelé mozdítani, ami fölött az érintettek versenyképesekké tudnak válni a piacon.

A jövőképek pozitív az ígérete, de **nincs visszacsatolás arra vonatkozóan, hogy a felvázolt akció – a kis- és középvállalkozásokat környezetük javításával versenyképesebbé, és ezzel egyben munkahelyteremtővé tenni – megoldja-e az ország korábban kiemelt fő makrogazdasági problémáit.** Nyilván megoldani tartozik a másodikat (versenyképességi hátrányok leküzdése), de kérdéses, mennyire elegendő a másik két pillér esetében (államháztartási egyensúly megteremtése, növekedési pálya létrehozása).

Ez a logikai hiányosság az ÚSzT gondolatmenetében is törést okoz, hiszen a rögtön utána felsorolt kitörési pontoknak (a hét programnak) az előzményekből kellene következniük, de többségükre ez nem mondható el. Nyilván **logikusan támaszkodik a kifejtett gondolatokra a foglalkoztatás és a vállalkozásfejlesztés—üzleti környezet fejlesztés kiemelése**, és természetesen a többi program kifejtésében is előjönnek majd olyan elemek, amelyek előtérbe helyezik a kis- és közepes vállalkozások szerepét, de összességében mégsem alapozza meg a felvezetés azt, hogy miért éppen az adott hívószavak köré csoportosul a másik öt program (egészségipar, zöld gazdaság, otthonteremtés, tudásgazdaság, tranzitgazdaság). Ez a hiányosság az ÚSzT szerkesztésére vonatkozik, és nem jelenti azt, hogy a kitörési pontok feltétlenül rosszul lettek volna kiválasztva, egyszerűen arról van szó, hogy **a felvezetés nem nyújt magyarázatot a kitörési pontok kiválasztásának indokaira, az akár hibás is lehet.** Az az érv (20. oldal) hogy a hét kitörési pont kialakítását másfél éves elemzői munka, ötszáz szakember másfélszáz tanulmánya alapozta meg, kevésbé meggyőző, ha az előkészületi munka összefogója nem volt képes az olvasó számára is összefoglalni a kiválasztás kapcsolatát az előtte elmondottakkal.

Ezt az átkötést lenne hivatott biztosítani a **négy kiválasztási alapelv**, ha a megjelenésük megelőzné a prioritások felsorolását, és ha az alapelvek az általános célokból és a terv törekvéseiből lennének levezetve, nem pedig megfordítva, a prioritásokkal (ráadásul kizárólag az ÚSzT négy u.n. ágazati prioritásával) példálózva magyarázná a terv az alapelvek közös jelenlétét a kitörési pontokban.

**AZ ÚJ SZÉCHENYI TERV PROGRAMKIVÁLASZTÁSI ALAPELVEI**

Az ÚSZT 20 oldali táblázatában, majd a következő oldalakon felbukkanó négy alapelv a következő: (1) Integráció, (2) Globális vagy európai versenyképesség [gyors elérése], (3) Piacteremtő fejlesztés, és (4) Magas hozzáadott érték. Ezek közül könnyű a terv céljaival kapcsolatba hozni két elvet, hiszen azok nem is annyira elvek, mint inkább maguk a célok; ilyen a *versenyképesség*, és *magas hozzáadott érték* elérése. A *piacteremtő fejlesztés* már hangsúlyoz egy elvet: t.i. nem jövedelmet kell az államnak biztosítania, hanem olyan gazdasági környezetet, ahol piac teremődik és ez szívó hatást gyakorol a keletkező vagy fejlődő vállalkozások számára. Az alapelv kritériumnak mindenképpen megfelel az *integráció*, – de itt sem vezeti le a Vitairat, hogy milyen megfontolás vezetett az alapelv kiválasztására.

(1) Az **integráció** alapelve szerint nem egyes ágazatokat kell a fejlesztési tervnek kiemelnie, hanem ágazatközi átfedéssel, interszektorális *technológiai és gazdasági rendszereket*. Az integráció elvével e sorok írója egyetért, azt azonban célszerű lenne jobban kiemelni, hogy a cél az integrációval nem *technológiai és gazdasági termelési* rendszerek kialakítása kell legyen (t.i. ezek éppen az ágazatok lennének) – hanem a fogyasztói / felhasználói oldal logikája szerint felépülő közös halmazok, felhasználói kultúrák, rendszerek megragadása. Az *egészség* valóban megfelel egy ilyen hívószónak, de csak akkor, ha nem szűkül le egészségiparra, hanem magába foglalja az egészséges életmódot, a sportot, és az *egészségügyet* is. Már szűkebb gazdasági nézőpontból sem képzelhető el egyébként sikeres és versenyképes egészségipar úgy, hogy közben az ország ne nyújtson *referencia-hátteret* a hazai egészségügy kialakításával és az egészségipar termékeinek a felhasználásával. De a gazdasági nézőpon ton túlmenően, az ÚSZT belső fejlesztésre támaszkodó logikájától is idegen az olyan egészségipar, amelynek működése nincs beágyazva a hazai felhasználói keresletbe és ellátási rendszerbe. (Egy másik hívószó lehetne hasonló logikájú integráció példajaként a *szabadidőkultúra*, kiterjedve a turizmusra, a kulturális életre, hobbikörökre, átfedve a sportra is.)

Az ÚSZT – másik három példájából következtetve –, egy másik jelenséget is az integráció címszava alatt tárgyal (22. old.), mégpedig *közös paradigmán alapuló, a korszerű gazdaság minden tevékenységet átható* elveket. Ennek alapján volt megnevezhető a *hálózati gazdaság*, a *zöld gazdaság*, vagy a *tudásgazdaság*. (de ugyanilyen poszt-indusztriális idetartozó hívószó lenne a *kockázat-gazdaság*, vagy a *szolgáltató gazdaság* is). Ebben az esetben nem a fentebbi értelemben vett integrálódó termelési-szolgáltatási kultúrákról van szó, hanem a korszerű társadalom és a gazdaság összességét jellemző felismerésekről, amelyek bővebb kifejtése érdekes lenne, de csak akkor, ha az ÚSZT ezeket a kulcsszavakat az eredeti paradigma-jelölő értelemben használná a továbbiakban. Nem ez történik, hanem ehelyett a fenti fogalmakkal a Vitairat megcímkéz egy-egy lényegesen szűkebb területet, hagyományos gazdasági szegmenst, – mint az energiapolitika vagy az üzleti-környezet fejlesztés.

Annyit érdemes leszűrni a fentiekből, hogy az ÚSzT *integráción* egyfelől ágazatokat egy tágabb tematikus felhasználói igény mentén átfedő kultúrákat, másfelől a teljes gazdaság mai formáját jellemzően megragadó jelenségeket ért.

Az integráció alapelvét az ÚSzT nem vezette le a gazdaság helyzetéről, a terv céljairól kifejtett előzményekből. Célszerű lenne röviden kifejteni, hogy a hazai vállalkozások fejlesztését és a hazai vállalkozások közötti együttműködés fejlesztését, illetve a foglalkoztatás bővítését a célkitűzése fókuszába állító terv az ezt elősegíteni hivatott alapelveket milyen megfontolásból emelte ki, és ezek között miért szerepel az integráció elve. (A kérdést feltevése nem kívánja megkérdőjelezni az integráció elvének a fontosságát, azt elfogadható, idetartozó alapelvnek tekinti, de a kifejtésben az indoklásra sort kellene keríteni)

## (2) Globális vagy európai versenyképesség

Mint fentebb említettük, ez az alapelv így megfogalmazva lényegében egybeesik az ÚSzT egyik célkitűzésével. A rövid magyarázat annyit tesz hozzá, hogy a szűkös erőforrásokat olyan kitörési pontokra kell koncentrálni, ahol esély van belátható időn belül globális vagy európai szinten versenyképes termék / vállalat létrehozására. Ha ebből valami alapelveként kiemelhető lenne, az inkább **az erőforrások koncentrálsának az elve az ÚSzT céljainak reálisan elérhető területeire**. A 23-24 oldali magyarázat a továbbiakban kitörési pontokkal példálózva a korábban integrációs irányként megjelölt átfogó kultúrákból / paradigmákból kisebb szegmenseket ragad ki, tulajdonképpen visszaépítve az integráció címen megjelölt rendszereket alágazati címszavakká. (Nem a példákkal van a probléma, hanem azzal, hogy a terv kifejtése, mint majd látjuk kizárólag a megjelölt szegmensekre koncentrálni, feladva a korábbi szándékot a rendszerösszefüggések szem előtt tartására.)

## (3) Piacteremtő fejlesztés

Az állam azokon a pontokon tudja jól serkenteni a gazdaságot, ahol beavatkozása nyomán piacok keletkeznek, amelyek vállalkozásokat hívnak életre, piaci és befektetési lehetőségek keletkeznek. Ez az elv tehát az állami eszközök gazdasági folyamatokon keresztül érvényesülő *multiplikációs hatását szem előtt tartva* kívánja a beavatkozási területeket megválasztani. (Pontosabban a szöveg jelzett logikája miatt erre hivatkozással támasztja alá az előrebocsátott kiválasztás helyességét.)

## (4) Magas hozzáadott érték

A magas hazai hozzáadott érték (fentebb említettük) az ÚSzT célkitűzése, mint ilyen helyesímelhető, de zavart okoz, ha egyben a cél kialakítását megalapozó alapelvnek is nevezzük. A magyarázat szerint (25-26. old.) „az ország jólétének javításához az út nem az újraelosztás arányainak megváltoztatásán, hanem a [...] magasabb hozzáadott értékű termelés kiterjesztésén keresztül vezet.” A magas hozzáadott érték

célkitűzése világos, ennek a szembeállítás az újraelosztással, kevésbé. Ha a beavatkozásokat az ÚSzT néhány ágazati szegmensre fókuszálja, ha maga a terv is jelentős gazdasági és nem gazdasági területeket mellőz, akkor, még a kiemelt szegmensek körül kialakuló multiplikációs hatások figyelembevétele után sem formálódik meggyőző kép arról, hogy az ÚSzT beavatkozásai belátható időn belül a teljes gazdaság minden területén pozitív változásokat hoznak. Ebben az esetben bizonyos jövedelemátcsoportosításra is szükség lehet, vagy legalább is az nem mond ellent a Vitairat kitűzött céljainak.

#### ÁTFOGÓ ÉS ÁGAZATI KITÖRÉSI PONTOK

Bár az ÚSzT semmiféle módon nem jelzi, hogy a fentebb ismertetett programkiválasztási alapelvei csak a négy u.n. ágazati kitörési pontra vonatkoznának (sőt a 20. oldali táblázat az alapelveket kifejezetten mindegyik programhoz hozzákapcsolja) a programok felvezetésében határozott törés tapasztalható: a külön címmel jelzett *alapelvekhez* kizárólag az ágazatinak nevezett példák tartoznak, (és ezek az ágazati kitörési pontok csak az alapelvek példáiként kerülnek bemutatásra) majd ezután kezdődik, külön alcímmel az u.n. átfogó kitörési pontok három további prioritásának az ismertetése. Most az utóbbiakat vesszük előre.

*A munka- és teljesítményalapú gazdaság* célkitűzése első helyen a vállalkozásbarát állami működést emeli ki, a vállalkozások közötti együttműködés erősítését, és a vállalkozás tisztességének erősítését. Egy külön bekezdés terjeszti ki az elmondottakat valamennyi munkavállaló szintjére.

*A tranzitgazdaság* célkitűzése az ország fekvéséből adódó kiemelkedő földrajzi adottságok megragadását emeli ki, vagyis a nemzetközi hálózatokba való beépülés javítását. A másik itt megjelenő gondolat az intermodális, integrált közlekedési szolgáltatások szorgalmazása.

A harmadik átfogó kitörési pont *az otthonteremtés*, ami a lakásviszonyok és a lakókörnyezet problémáinak megoldására fókuszál.

A négy ágazati kitörési pont pedig a következő: az egészségipar, a zöld gazdaság, a hálózati gazdaság és a tudásgazdaság. Az egyes prioritásokat az ÚSzT részletesen tárgyalja, mi is visszatérünk mindegyikre. Itt azonban ki kell emelni (részben fentebb is utaltunk rá) hogy az egyes prioritások megnevezése, és az adott blokkban később tárgyalt tevékenységi kör több esetben nem fedik egymást. Ha a megnevezéseket nézzük, akkor **érthetetlen, hogy a három, korszerű gazdaságot jellemző paradigma nevével jelzett prioritás, azaz a a zöld gazdaság, a hálózati gazdaság és a tudásgazdaság miért lenne ágazati kitörési prioritás**: ezek a hívószavak tipikusan az egész gazdaságot, sőt társadalmat átható jelenségeket tükröznek: ennek megfelelően valamennyi ágazaton belül érvényesülniük kell. (Persze ha, mint majd lát-

juk, a zöld gazdaság kizárólag egy energia-stratégiát takar, akkor jogos az ágazatba sorolás, de hibás a megnevezés.) Ezzel szemben a tranzitgazdaságnak elnevezett prioritás olyan mértékben a közlekedési ágazatot fedi, hogy semmi alapja nincs ezt inkább átfogónak tekinteni, mint az energetikát; sőt az otthonteremtés prioritás is, ha leszűkül a lakáspolitikára, akkor legalább is felvethető, hogy itt is inkább ágazati programról van szó.

#### AZ ÚJ SZÉCHENYI TERV NYITOTT PLATFORM ÉS KOCKÁZATKÖZÖSSÉG

Az ÚSzT bemutatása ezzel a fejezettel zárul. A nyitott platform elképzelés a terv keretjelleget hangsúlyozza, amit egyfelől a gazdasági szervezetek, vállalkozások, önkormányzatok tölthetnek fel tartalommal. Ez a gondolat összhangban van az ÚSzT alapelveivel és céljaival, a vállalkozások serkentésével, a multiplifikációs hatásokra számító beavatkozási módokkal, az integráció követelményével. Másfelől a platform magyarázata szerint (29. old.) arra is nyitott, hogy a kitörési pontok között nem nevesített hozzáadott értéket teremtő ágazatok (?) illetve humán ágazatok (oktatás, egészségügy, sport) fejlesztési elképzeléseit is befogadja. Ez szép gondolat, de itt már ellentmondás tapasztalható a kitűzött célokkal. Ha ugyanis a kitörési pontok azért kerültek, alapos előkészületi elemzések után kiválasztásra, mert a kormányzat úgy találta, hogy ezekre a pontokra kell koncentrálni az ország fejlesztési erőforrásait, akkor ennek a megalapozó munkának a hitelét rontja ez a megengedő gesztus, ami bárminek teret nyit a fejlesztésekben. A nyitott platform utóbbi elképzeléséhez a támogatási alapelveket kellett volna részletesen megalapozva kidolgozni, és kitörési pontok tételes kiemelése helyett az alapelveknek megfelelő kezdeményezések támogatását emelni prioritássá.

Ugyanakkor a nyitott platform elképzelésnek ugyanezzel a gondolatával van összhangban a szöveg további része, amelyik egyfelől az uniós források megfontoltabb felhasználására, másfelől az alulról kezdeményezett pályázati elképzelések befogadására helyezi a hangsúlyt.

Az ÚSzT célkitűzései a hazai gazdaság helyzetének elemzése alapján, *makrogazdasági megfontolásból jelöltek meg kitörési pontokat, és a terv ezeken belül, ezek irányában kívánta a vállalkozásokat helyzetbe hozni.* Amikor az ÚSzT a 30. oldalon az uniós pénzek felhasználásáról ír, egy ettől eltérő, nyitott platform elképzelésen alapuló támogatási rendszer mellett érvel, ahol *az államnak nem kell prioritásokat megjelölnie, hanem az alulról jövő kezdeményezéseket kell segítenie. A Vitairat nem oldja fel a két elképzelés közötti ellentmondást.*

Az ÚSzT kimondja, (30. old.) hogy az állam jelenleg alapvetően csak az uniós forrásokkal vehet részt a fejlesztések támogatásában. Ehhez logikusan kapcsolódik az a gondolat, hogy ennek ellenére nem szabad a fejlesztéseknek elszakadniuk a hazai szükségletektől, nem egy uniós kínálati listára, hanem az (éppen az ÚSzT-vel is meg-

alapozni szándékozott) hazai fejlesztési szükségletekre kell a projekteknek válaszolniuk. Ezen a ponton azonban az ÚSzT tévesen folytatja úgy a gondolatmenetet, hogy az állam nem mondhatja meg, hogy milyen pályázatokra van szükség, azt csak a vállalkozók, a gazdasági szervezetek tudják. A gondolatmenet eleje ugyanis nem a *makrogazdasági megfontolások* indokoltságát kérdőjelezte meg, hanem az uniós, (a nálunk fejlettebb gazdaságok prioritásait nagy súllyal tartalmazó) elképzelések kritika nélküli hazai átvételét. **Ebből nem következik, hogy ne lennének olyan makrogazdasági szintű, éppen a magyar állam által képviselendő prioritások, amelyek irányadók kell legyenek a fejlesztéspolitikában. Ezért készül az ÚSzT is.** Nem a makrogazdasági megfontolásokat és az állam fejlesztéspolitikai szerepét (egyben az ÚSzT céljait) kellene tehát tagadni, hanem azt kifogásolni, ha a hazai szükségleteken nyugvó prioritások és fejlesztéspolitika helyett túlzott mértékben uniós ajánlásokra akar a hazai fejlesztéspolitika támaszkodni, és ha az uniós források felhasználása elszakad a hazai fejlesztéspolitika által kijelölendő prioritásoktól.

És ezen a ponton kell visszatérni az ÚSzT kezdő részére (2-8 old.) amit fentebb elegánsan átugrottunk. Ha az ÚSzT a hazai fejlesztési szükségletek, kitörési pontok kijelölésén túl arra is igényt tart, hogy az uniós forrásokra támaszkodó fejlesztések projekt kiválasztását felülbírálja, vagyis az ÚMFT szerepét átvegye, akkor elemeznie kell, hogy eddig mi történt ezen a téren. A bevezető oldalak nagyon is politikai pamflet-szerű leírása (a Széchenyi Tervben minden jó volt, az elmúlt nyolc évben pedig minden rossz) akkor sem alkalmas a gazdasági elemzésre és továbblépésre, ha a politikai üzenetét elfogadjuk.

Egyfelől, függetlenül attól, hogy az ÚSzT a fő célkitűzéseiben követi az elődjének a fő célkitűzéseit, elképzelhetetlen, hogy a Széchenyi Terv és a Széchenyi Terv Plusz felgyűlt tapasztalatai alapján ne lehetne árnyaltabb megközelítést is leírni, minthogy mindenben a 2002-ben elhagyott utat kell követni. (E sorok írója 2001-ben résztvevője volt egy csoportnak, amely a Széchenyi Terv autópályafejlesztési elképzeléseit elemezte; és úgy találta, hogy a kijelölt projektek sok tekintetben ellentmondásban vannak magának a Széchenyi Tervnek a céljaival.<sup>3</sup> Az azóta megvalósult autópályák lényegében megegyeznek az ott kijelölt szakaszokkal: vajon a Széchenyi Tervben még jók voltak, csak azóta lettek rosszak? )

Másfelől, éppen az ÚMFT kapcsán, ha az ÚSzT feladatának tekinti, hogy átvegye az uniós forrásokra támaszkodó fejlesztések kijelölését, az elmúlt időszak tételes áttekintésén nyugvó elemzésre van szükség, azaz nem elég arra a megállapításra alapozni az új prioritásokat, hogy eddig minden rossz volt. Ha rossz volt is, ami meg-

---

<sup>3</sup> Fleischer T, Magyar E, Tombác E, Zsikla GY A Széchenyi terv autópályafejlesztési programjának stratégiai környezeti hatásvizsgálata. Budapest: BKÁE Környezettudományi Intézet, 2001. 109 p. (A Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Környezettudományi Intézetének tanulmányai (sorozat szerk.:) Kerekes Sándor; Kiss Károly; 6.) [http://korny10.bke.hu/kti/6\\_szam.pdf](http://korny10.bke.hu/kti/6_szam.pdf)



épült, elkészült, az létezik; és ennek beszámításával már nem lehet olyan a fejlesztéseket szorgalmazni, mintha semmi sem történt volna nyolc év alatt.

Az ÚSzT 34-38 oldalai, logikájában inkább a felvezető részhez (1-33 old.) kapcsolható általános áttekintést adnak a tervről. Eltérés, hogy a 35. old ábrája (A magyar gazdaság navigációs térképe) a hét (kitörési pontokra hasonlító, de azokkal nem teljesen azonos ld. a táblázatot alább) csoport mellett Foglalkoztatás címszóval egy nyolcadik blokkot is megjelöl, amely a horizontális témaköröket gyűjti egybe (*innováció, foglalkoztatás, adó és gazd. bürokrácia, piacteremtés, pénzforrás, oktatás-szakképzés, intézményrendszer és szabályozás*) A horizontális témakörök és a hét csoport egy mátrixot is kifeszítenek, ami, további magyarázat hiányában úgy jelenik meg, mintha a továbbiakban kezdődő programok szerint tagolt tervrésznek lenne az áttekintő táblázata.

#### AZ ÚJ SZÉCHENYI TERV PROGRAMJAI

21. old 7 kitörési pont	35. old. A magyar gazdaság navigációs térképe	37. old Az Új Széchenyi Terv 7 programja
Egészségipar	Egészségipar	Gyógyító Magyarország – Egészségipar
A zöld gazdaság	Zöld gazdaság – Energia	Megújuló Magyarország – Zöld gazdaságfejlesztés
A hálózati gazdaság	Üzleti szolgáltatások	Vállalkozásfejlesztés – Üzleti környezet fejlesztés
A tudásgazdaság	Kreatív ipar	Tudomány – Innováció – Növekedés
Otthonteremtés	Ingatlanfejlesztés lakásprogram	Otthonteremtés és lakásprogram
Munka- és teljesítményközpontú gazdaság	Hagyományos magas munkáigényű ágazatok	Foglalkoztatási áttörés
Tranzitgazdaság	Tranzitgazdaság közlekedés	Tranzitgazdaság

Az ÚSzT a 37. oldalon felsorolja a terv programjait. Ahogy a táblázat mutatja e prioritások egyes helyeken eltérnek a bevezető részben ismertetett kitörési pontok megfogalmazásától, és ugyancsak eltérnek a 35. oldal táblázatának fejléceitől. Erősíti a táblázattól való eltérést, hogy ott a foglalkoztatás kifejezetten horizontális tevékenységként jelent meg, itt viszont besorolást nyert a prioritások közé. A 154. oldalon tovább egyszerűsödött, ott a fejezet címe már csak Foglalkoztatás. (Nem *foglalkoztatásnak* a prioritás voltát tesszük szóvá, hanem a logikájában nehezen követhető csoportképzést, és a megmagyarázatlan változtatásokat)

**GYÓGYÍTÓ MAGYARORSZÁG – EGÉSZSÉGIPAR**

Célja hazánk termálvíz készletének a kihasználása és az egészséget szolgáló iparágak rendszerbe kapcsolása.

A hozadékok felsorolása részben nyugtázható (adottságokra épít, fenntartható iparág, kohéziót erősít, ) néhány azonban megkérdőjelezhető.

*Az ország energiafüggőségét csökkenti?* A termálvagyont ez a prioritás az egészségvédelem érdekében kívánta hasznosítani, – ha alágazati alapon ('termál') ez átcsúszik energetikai hasznosításba, az nem a Gyógyító Magyarország témakörben számolandó el. Az rendben van, hogy az Egészségturizmus blokkban a terv felhívja a figyelmet a geotermikus energia másodlagos (energetikai) hasznosításának a lehetőségére (49. old.) – az viszont indokolatlannak tűnik, hogy az egészségipar prioritáson belül külön geotermikus energia hasznosítási blokk jelenjen meg (56-57 old)

*Javítja a lakosság egészségi állapotát?* Ha a program nem az egészségügy keretében és arra támaszkodva készül, a gazdasági hatása is, és az egészségi hatása is csekély lehet.

*Tartós növekedést biztosít?* Az lenne a kérdés, hogy a *magyar gazdaság* számára mi biztosít tartós növekedést (ezért kereste a terv a *kitörési pontokat*). Van-e olyan súlya az egészségiparnak, hogy a gazdaság egészét tartós növekedési pályára segíti a saját erősödésével? Vagy az ígélet csak az *egészségipar* tartós növekedésére vonatkozik?

*Munkahelyeket teremt?* Itt is az a kérdés, hogy a nemzetgazdaság egészében mennyire segíti elő e prioritás munkahelyek keletkezését. Önmagában az egészségiparban teremtett munkahelyek száma még nem kellő érv: más kitörési pontot választva nyilván egy másik alágazatban is munkahelyek teremődnének. Az egészség-turizmusnak valóban jelentős szolgáltatóipari vonzata van, ami munkahelyteremtő lehet. A legjelentősebb munkahelyteremtés azonban akkor jelentkezne, ha az *egészségügy* is benne lenne a programban.

A továbbiakban (pl. 44. old.) a blokk érvel azzal, hogy a *fejlett egészségügynek* milyen fontos pozícionáló szerepe van. Az ÚSZT keretében kiemelt egészség-ipar ugyanakkor **nem foglalja magában az egészségügyet**: enélkül a viszony inkább fordított lehet: egy egészségügyi statisztikáiban rossz pozíciót mutató ország, ha ebben nincs javulás (és az egészségügy helyzetét az egészség-ipar beruházásai önmagában aligha oldják meg) rossz referenciaként *visszahúzhatja az egészségipar teljesítményét* is.

Míg egyfelől a prioritás az egészségügyet teljes egészében mellőzi (mert az ÚSZT-et nem a kormány, hanem annak két minisztériuma állította össze a saját kompetenciaterületei szerint) addig másfelől indokolatlan, hogy az egészségiparon belül

megjelenő biotechnológia blokk miért terjed túl a biotechnológia *egészségügyi* alkalmazásán, és *miért foglalkozik e blokk keretében a mezőgazdasági és az ipari alkalmazásban használatos biotechnológiával.*

Összefoglalva, a prioritásnak akkor lenne valódi lendítő ereje, **ha** nem „Gyógyító Magyarország” hanem **„Egészséges Magyarország” jelszóval, az egészségügyre is kiterjedően** foglalkozna az ide tartozó szolgáltatásokkal és a háttérparaikkal. Ennek megfelelően az ipari tevékenységek közül viszont az tartozik ide, amelyeknek felhasználója az egészségügy: tehát a termál- és gyógyvizek egészségügyi hasznosítása igen, az energiahasznosítási potenciállal kapcsolatos elképzelések nem; a biotechnológia egészségügyi hasznosítása igen, a többi nem. A tervet írók félreértése, hogy a felbukkanó iparágakat esetenként nem a kibocsátási oldal felől, azaz az egészségügybe integrálva tekintik át, hanem a *saját ágazati-technológiai szempontjukat szem előtt tartva akarják a teljes tevékenységet ebbe (vagy bármelyik) prioritásba betuszkolni.*

#### MEGÚJULÓ MAGYARORSZÁG – ZÖLD GAZDASÁGFEJLESZTÉS

A téma fontos, az ÚSzT prioritásai között helye van – ugyanakkor a Vitairat szerkesztői nem döntötték el, mit is értenek zöld gazdaságon, és **hagyták, hogy egy hagyományos ágazati energiapolitika teljes egészében belekerüljön, és minden más kimaradjon.** Míg a 22. oldalon még úgy magyarázza a Vitairat a fogalmat, hogy a zöld gazdaságba a környezettel, mint erőforrással a korábbi időszakokhoz képest sokkal hatékonyabban és takarékosabban gazdálkodó ágazatok tartoznak (bár ez a meghatározás is hibás) ide értve a természet- és vízvédelmet is, addig a részletes kifejtésben *kizárólag az energiapolitika* jelenik meg.

Megítélésünk szerint a zöld gazdaság fogalmának a nemzetgazdaság egészének a fenntarthatóság irányába történő elmozdítását kellene tekinteni, azaz ennek a prioritásnak valamennyi ágazatot és tevékenységet át kellene hatnia. (*Zöld költségvetés, környezetbarát kereskedelem és fogyasztás, lakás és kommunális létesítmények, és természetesen feldolgozóipar, nehézipar, energetika, közlekedés, környezetvédelmi szolgáltatók és gyártók, mezőgazdaság és erdőszet, vízgazdálkodás, önkormányzatok (hulladékgazdálkodás, szennyvíz stb.), és egyébek*). Az világos, hogy az ÚSzT készítői eleve nem erre gondoltak, hanem (mint az ÚSzT egészében) csak a két érintett minisztérium kompetenciájába tartozó tevékenységekre. Az viszont ezen belül sem megengedhető, hogy egyfelől a zöld gazdaság alatt csak energiáról legyen szó, és, hogy másfelől az energiapolitikának minden vonatkozása itt előkerüljön.

Ha másból nem, a 76. oldalon található hivatkozásból kiderül, hogy itt alapvetően egy 2006-ban az MVM Zrt-ben elkészített energiapolitika átvételéről, aktualizálásáról van szó, és nem az ÚSzT célkitűzései szerint kialakított zöld gazdaság- (vagy legalább zöld ipar- és fejlesztés-) politikáról. Jól mutatja ezt, hogy az energiapolitikai

prioritások (79. old.) nem is próbálnak az ÚSZT céljaihoz igazodni: míg egyfelől a hazai termelés, hazai hozzáadott érték, foglalkoztatás ÚSZT célkitűzésekkel számos prioritás összhangban van (foglalkoztatottság növelése, forrásdiverzifikáció, energia-import-függőség növelése) más prioritások jelentősen eltérnek.

Az energiapolitikában elsőként a gazdasági növekedés támogatása jelenik meg célként, ami persze nem mond ellent a hazai versenyképességet előtérbe helyező ÚSZT célnak, de nem is azonos vele, ahogy a kisvállalkozásokat, helyi termelést ösztönző céloknak sem feleltethető meg az atomerőművet hangsúlyosan előtérbe helyező energiaprioritás. Ráadásul az energiapolitika „az energetikai fejlesztésekben rejlő foglalkoztatást és növekedést elősegítő lehetőségek”-ről beszélve (79. old.) mintha *nem a nemzetgazdaság, hanem az energia ágazat foglalkoztatási és növekedési viszonyairól* beszélne, – ami nem szükségképpen jelenti a nemzetgazdaság számára optimális előrelépést. Ezt erősíti a 93. oldalon közölt adat „Akár egész százalékos nagyságrendben nőhet a GDP, javul a fizetési mérleg” – ami megint arra mutat, hogy az energetikai beruházásoknak a közvetlen GDP növelő hatásáról van itt szó, nem az energetika közvetett nemzetgazdasági hatásairól. Természetesen az energia ágazatban végrehajtott beruházások közvetlenül növelik a GDP-t de ugyanannyi pénz más ágazatban is, közvetlen hatásként növelné a GDP-t, ez még nem elegendő érv arra, hogy a beruházásokat éppen ide kellene kormányozni.

Ami a legnagyobb ellentmondást jelenti, és egyben árulkodik az energia ágazat saját prioritásairól, hogy a Zöld gazdaság keretében tárgyalt energiaprogramban **nem jelenik meg a prioritások között az energiával való takarékoság**. (Csak a pontosság kedvéért, vannak a fejezetben olyan alcímek, felvezető szövegek, ahol a szó felbukkan, de aztán mégsincs szó a takarékoságról és a prioritások tételes felsorolásában (79 p.) sem szerepel.)

A fejezet végigtárgyalja az energiapolitika javasolt prioritásait, javaslatokat tesz a gázártámogatás csökkentésére és a villamosenergia átvételi kötelezettség enyhítésére, határozottan, külön prioritásként kitér az atomenergia-termelésre. Mindezek azt az érzést keltik, hogy itt egy, talán még az energia ágazaton belül sem elfogadott koncepció jelent meg és került bele az ÚSZT-be.

Az energiapolitika prioritásai után (84. old.) a cím a zöld gazdaság eszközrendszerét ígéri, de a tartalom itt is csak az energiára vonatkozik. (Ugyanitt, a 84. oldalon jelenik meg egy címben az energiatakarékosság, – de a blokk csak a hatékonysággal foglalkozik, a takarékosággal nem.)

A fejezet további része a megújuló energiákkal foglalkozik, ami valóban a helyén van a zöld gazdaság címet viselő prioritásban. A tárgyalás erős hangsúlyt tesz a biomassza hasznosításra, ami az ÚSZT prioritásokkal összhangban van (hazai erőforrások, helybeli előállítás, foglalkoztatás), más kérdés, hogy *az energiapolitikai és a környezetpolitikai megfontolások* itt kellő körültekintéssel voltak-e mérlegelve.

Összefoglalva, a Zöld gazdaság címnek a tartalom csak egy kis részét, a *zöld energiagazdálkodást* öleli fel, másfelől meg túlterjeszkedve a címen, a szerzők ide csempésztek egy *nem-csak-zöld*, azaz átfogónak szánt *energiapolitikát*, sajátos, de a villamosenergia részágazat érdekeitől nyilván nem idegen intézkedések kiemelésével, *az energiatakarékosság szempontjának teljes mellőzésével*.

## OTTHONTEREMTÉS ÉS LAKÁSPROGRAM

## VÁLLALKOZÁSFEJLESZTÉS – ÜZLETI KÖRNYEZET FEJLESZTÉSE

## TUDOMÁNY – INNOVÁCIÓ – NÖVEKEDÉS

## FOGLALKOZTATÁS

## KÖZLEKEDÉS – TRANZITGAZDASÁG

Miközben a közlekedési helyzetkép ismertetése határozottan korszerű elemekre támaszkodik (fenntarthatóság, közúti szállítások részarányának csökkentése, összközlekedési szemlélet, intermodalitás, intelligens rendszerek) a közlekedési prioritás mégis azt tükrözi, hogy *nem az ÚSzT célkitűzéseiből, hanem a közlekedési szakmai szemlélet sajátos nézőpontjából indult ki*.

A közlekedési hálózat mindig a kapcsolatok hordozója, ezért érthető, ha a prioritás keretében a Vitairat a globalizációból adódó követelményekre, a nemzetközi kapcsolatokra, az uniós elvárásokra egyaránt figyelmet fordít.

Egy kis ország *nyitott gazdaságára* is a fentebb kiemeltékhez hasonló jellemzők mondhatók el: jelentősen hatnak rá a globális tendenciák, nagy a szerepük a külkereskedelmi lehetőségeknek, az uniós elvárásoknak. Az ÚSzT helyzetképe rámutatott, hogy a hazai gazdaságnak csak egy kis része képes ma a nemzetközi kapcsolatokba bekapcsolódni, ott versenyképes lenni, míg a gazdaság másik, jelentős része leszakad ettől a szinttől. Mindezek ismeretében az ÚSzT azt a célt tűzte ki maga elé, hogy *olyan fejlesztéspolitikát alapoz meg, amelyben nagy figyelmet fordít a hazai vállalkozásokra, ezek együttműködésére, és elejét veszi, hogy továbbra is a fentebb jelzett dualitás, kettészakadás jellemezze a magyar gazdaságot*.

Az a kérdés, hogy *milyen közlekedési prioritások* tartoznak ezek után az ÚSzT célkitűzéseikhez. Megítélésünk szerint **elhibázott az az irány, amit a prioritás megnevezése is nagyon szemléletesen érzékeltet: tranzitgazdaság**. Nem azt a tényt kívánjuk tagadni, hogy jelentős mértékű a hazánkon átáramló nemzetközi forgalom, és

nem is azt ajánljuk, hogy ezt akadályozzuk meg. Egyszerűen arról van szó, hogy cél-szerű megkülönböztetni egymástól azt, hogy *mi a magyar nemzetgazdaság érdeke, és mi a hazai közlekedési ágazat által látott érdek.*

A magyar nemzetgazdaság érdeke az ÚSzT szerint is a hazai vállalkozók és a ha-zai vállalkozók közötti együttműködés erősítése, ezen keresztül a hazai gazdaság szé-les talapzatának az erősítése, versenyképessé tétele. Ehhez **logikusan kapcsolódó közlekedési feladat a vállalkozások együttműködését biztosító belső kapcsolatok javítása, erősítése.** Ez nem elzárkózást jelent a külső kapcsolatoktól, (ahogy a gaz-daságot sem akarja az ÚSzT elzárni a nemzetközi együttműködésektől) csak annyit, hogy nem elegendő a külső kapcsolatok, a nemzetközi pályák fejlesztése; sőt, hiába fejlesztjük a külső kapcsolatokat, ha a hazai termelő nem válik versenyképessé, ak-kor ezeken a pályákon nem lesz képes eredményesen megjelenni, és **akkor ezek a kapcsolatok valóban a tranzitgazdaságot fogják szolgálni:** azokat, akik itt átszál-lítják, vagy ide hozzák az árujukat.

A közlekedési szakmán belül van egy ettől eltérő várakozás: eszerint ott van szükség közlekedési teljesítményekre, ahol nagy a forgalom; tehát (ha az országnak nem is) a közlekedési ágazatnak a tranzitforgalom is adhat munkát. Ez a várakozás bár nem nélkülöz némi logikát, de nem is nagyon megalapozott: a tranzit áruk szállí-tásáról nem a tranzitáló szakaszon, hanem valamelyik végpontban szoktak dönteni. Ettől függetlenül a közlekedési szakma művelőiben nagyon **mélyen él az az elképze-lés, hogy a nagyobb átmenő forgalom közlekedési nagyhatalommá, központtá teszi az országot,** hogy harcolni kell azért, hogy minél nagyobb tranzit menjen át az országon, és olyan pályákat kell kiépíteni, ami vonzóvá teszi az országot a tranzitfor-galom számára<sup>4</sup>. Ezeket az elképzeléseket tükrözi a büszkén a címbe írt *Tranzitgaz-daság* kifejezés is, ami tehát élesen ellentmond mind az ÚSzT céljainak, mind a ma-gyar gazdaság érdekeinek. (N.b. hosszabb távon a magyar fuvarozók érdekeinek is, hiszen mégis csak a hazai gazdasági termelés prosperitása teremtené meg a nagy-számú hazai fuvarozónak is a tartós szállítási piacot.)

Vegyük észre, hogy a magyar közlekedési jövőkép („Vezérelv, hogy a hazai köz-lekedési rendszer szervesen illeszkedjen az európai hálózatokba, teljesítve a koráb-ban meghatározott nemzetközi elvárásokat. Ezzel együtt, illetve ezen belül fokozot-tan érvényesíteni szükséges a nemzeti érdeket, azaz versenyhelyzetbe kell hozni a hazai szolgáltatókat<sup>5</sup>,...” ld. 189. old.) fordított (megszokott) módon kezeli ezt a kér-

---

<sup>4</sup> Mit is hozna és kinek? „A földrajzi elhelyezkedés előnyei csak akkor érvényesíthetők, ha a tranzit-forgalom egy részét megfelelő közlekedési és szállítási hálózat, csomópontok, valamint azokra te-lepített intermodális és multifunkcionális logisztikai központok, illetve kapcsolódó ipari parkok birtokában képesek vagyunk megállítani és hozzáadott értéket biztosítani.” 188. old.

<sup>5</sup> Csak mellékesen jegyeznénk meg, hogy aki itt hazai szolgáltatókat írt, valószínűleg csak a közleke-dési/logisztikai szolgáltatókat értette alatta, nem is a hazai gazdaság szélesebb körét...

dést, továbbra is azt várja, hogy a nemzetközi forgalom által prosperálóvá tett gazdaság eredményei majd leszivárognak a mélybe.

Ahol mégis látható változás: „A fejlesztések súlypontját a főutak településeket elkerülő szakaszainak megépítésére, valamint a meglévő úthálózat fenntartási munkáira kell helyezni.” (Célmeghatározás 190. old.)

Összességében a „Tranzitgazdaság” címet célszerű lenne lecserélni (pl. *A hazai együttműködést kiszolgáló közlekedés* címre), és világossá tenni, hogy az alapvető cél az ÚSZT fő céljaival összhangban az országon és térségeken belüli együttműködés fokozását lehetővé tevő közlekedési hálózat biztosítása. Ha ezt a fő célt sikerül megérteni, akkor újra végig kellene pásztázni a teljes fejezetet, és az egyébként korszerű elveket ennek a célnak a szolgálatába állítva újragondolni a leírtakat.

## ÖSSZEFOGLALÁS

Az ÚSZT a hazai gazdaság fellendítését, a vállalkozók helyzetbe hozását, a foglalkoztatás növelését tűzi ki legfőbb fejlesztési célként. Ennek érdekében a hazai viszonyok, és a teljes gazdaságra vonatkozó tennivalók elemzéséből szándékozik kiindulni, ami helyeselhető. A fejlesztések forrását az uniós források képeznék, az ÚSZT azonban nem foglalkozik sem az ÚMFT keretében eddig folyt fejlesztések elemzésével, sem a korábbi Széchenyi Terv érdemben feldolgozott tapasztalataival, e folyamatokról csak elnagyolt fekete-fehér átpolitizált képet ad, ami gazdasági döntések megalapozásához kevés.

Az ÚSZT kitörési pontjai / prioritásai nincsenek következetesen levezetve a célokból illetve az alapelvekből, megnevezésük menet közben változik, ágazati / átfogó csoportba sorolásuk meglehetősen esetleges. Esetenként egyes prioritások tartalma is leszűkül, mire a részletes tárgyalásukra kerül sor. A zöld gazdaság nevet viselő prioritás indokolatlanul leszűkül az energiapolitikára, ráadásul annak a zöld gazdaságba kevésbé illő részeit is tartalmazza. A közlekedési prioritás már címében is (tranzitgazdaság) élesen ellentmond az ÚSZT deklarált céljainak, újragondolására tettünk javaslatot. Mind az energiapolitika (ahol a takarékoság szempontja háttérbe szorult, elfelejtődött) mind a közlekedéspolitika (ahol a nemzetgazdasági szempont helyett ugyancsak az ágazati szempont dominál) magán viseli az ÚSZT központi céljaival való összehangolatlanság nyomait, a Vitairat egészén pedig látszik, hogy nem volt egy olyan szerkesztője, aki a fő célok érvényesülését és a következetes fogalomhasználatot számonkérte volna a különböző anyagrészek egybeszerkesztésekor.

2010. szeptember 15.