

HETÉNYI ISTVÁN

Fejlesztési dilemmák

REFLEXIÓK A MAGYAR FEJLESZTÉSI BANK 15 ÉVES
FENNÁLLÁSÁNAK ALKALMÁBÓL
2007. JÚNIUS 28-ÁN RENDEZETT KONFERENCIÁHOZ

Aligha szorul indokolásra, hogy a magyar fejlesztési politika és különösen a gazdasági „felzárkóztatás” témája mennyire időszerű. Az erről szóló eszmecserék érthetően a beruházási politikára, a K+F-re, az innovációra, valamint a fenntartható dinamikus makrogazdasági egyensúlyra koncentrálnak. Az is természetes, hogy ha a fejlesztési politika a téma, akkor az állam, közelebbről a mindenkori kormányzat teendői kerülnek előtérbe. Ez a reflexió azonban nem a szorosan vett beruházási és műszaki fejlesztési teendőkről szól, mert úgy vélem, hogy elsősorban az EU támogatási politikája és a nemzetközi pénzügyi szervezetek erőteljes befolyásolják mind a célokat, mind pedig az intézményi feltételeket. Másfelől az MFB-nek az utóbbi években megerősödött helyes politikája – a vállalatok piaci impulzusokból kiinduló fejlesztéseinek piacokonform módon való segítése, nem pedig irányítása, vagy erőforrásaik egyszerű kipótlása – jól kialakította a fejlesztések feltételeit. A globalizáció a versenyszférában már kikényszerítette a világgazdasági kihívásoknak való gyors megfelelést. Nem minden megoldott persze; a mezőgazdaság fejlesztését szűkkeblű törvények fékezik, a KKV-k tőkéhez segítése még javítható, az önkormányzatok finanszírozási rendszere elavult, a volt OMFB-t utódló szervezet(ek) mindmáig helyüket keresik.

A fejlesztési politika nemzetközi hatásoknak nem közvetlenül kitett területein az intézmények (szabályok, szervezetek, jogkövetés) azonban helyenként még korántsem megállapo-

A Magyar Fejlesztési Bank 15 éves működését ünneplő konferencia a fejlesztéspolitika és a gazdasági felzárkózás elemzésével arra törekedett, hogy jobban megvilágítsa a gazdasági folyamatok, fejlesztési döntések hátterét, és az így levonható tapasztalatokból fogalmazzon meg következtetéseket a jövőbeli felzárkózási lehetőségekkel összefüggésben.

dottak és hatékonyak. Mindmáig számos területen még keresünk az „állam szerepét” a gazdaságban és még inkább a költségvetési politikának a gazdálkodáshoz nem közvetlenül, illetve rövid távon csak lazán kapcsolódó területein. Ezek leginkább a jóléti szférában és a közigazgatásban találhatók.

A fejlesztési politika a kormányzati gondolkodásban és kommunikációban gyakran kiegészül a gazdasági felzárkóztatás hangoztatásával. Számomra a „felzárkóztatás” egyoldalú, szűk ökonomista értelmezése nem túl szimpatikus. Érdekes módon még nem hallottam, hogy fel kell zárkóznunk a szemetelés, a közlekedési morál, a falfirkálás és a kutyapiszok terén a nyugati mintákhoz, pedig ez is része a fejlettségnek. Különösen zavaró, amikor más feltételektől elszakítva komoly képpel tárgyalják a „bérfelzárkóztatás” teendőit. Észre kell vennünk, hogy a felzárkózás számos részterület harmonikus és dinamikus fejlődésének eredője és nem tényezője.

Visszatérve az állam feladataira, ez aligha határozható meg egyszerűen listával. Többé-kevésbé meghatározhatók egyes funkciók, de a felsorolásoknál fontosabbak a megoldások hogyanjai. A nemzetközi összehasonlítások világosan megmutatják, hogy azonos címszavak alatt az eltérő megoldások, a „hogyanok” adják meg az egyes országok karakterét, nem pedig címlisták.

A politika egyébként gyakran operál olyan államtípusokkal, amelyek érdemi jelentését tisztázatlanul hagyja, mint pl.: fejlesztő ál-

Hetényi István címzetes
egyetemi tanár (Budapesti
Corvinus Egyetem)

lam; esélyteremtő állam; gondoskodó állam; erős v. gyenge állam stb. Van olyan fejlett állam, amelyik e funkciók bármelyikét teljességgel mellőzi? Nincs. Itt megint a „hogyan” és a prioritások és komplexitás vezet szinergikus hatásokhoz, nem pedig a feladatok nominálása.

A rendszerváltáskor az intézményi politika először egyfelől a versenyt közvetlenül gátló intézményeket, főleg az ár-, bér- és forgalmi korlátozásokat iktatta ki, majd a piac kiterjesztését szolgáló intézményeket pl. a privatizációs szervezetet vagy a Versenyhivatalt kezdte kiépíteni. De a felügyelet szervezése lassabban ment. Volt, ahol az átalakítás építhetett némi örökségre, mint pl. a bankrendszer, az adórendszer, vagy a gazdasági társaságok szervezése. Helyenként az átalakítás kacsaringós útkereséssel járt, mint pl. a német vagy angolszász típusú bankszabályozás, vagy a társadalombiztosítás irányítása. De számos területen az átalakulás eléggé simán ment, mert egyre inkább érvényesültek a multinacionális cégek igényei, a nemzetközi pénzügyi szervezetek nyomása, és az Európai Unióhoz való csatlakozás normái. A gyengébb érdekérvényesítéssel és kevés tőkével rendelkező KKV-k terén az intézményfejlesztés erős pártpolitikai nyomások alatt alakult, nem is szólva a mezőgazdaságról.

Az erős hatalmi, pártpolitikai érdek alatt álló költségvetési intézményépítés máig sem fejeződött be. Itt sem a piaci kényszer, sem az érdekeltiség nem érvényesül, így egészen a 21. század elejéig nem kényszerített ki radikális alkalmazkodást. E helyzet további okai:

1. Erőteljes hatalmi érdekek.
2. Ideológiai különbségek az állam feladatainak megítélésében és a produktív kompromisszumokra képtelen pártpolitika.
3. A civilizációs-kulturális attitűdök lassú alkalmazkodása (pl. az „öngondoskodás”, az üzleti sikerek elismerése).
4. Az érintett szakmai apparátus averziója a teljesítményalapú igazgatás és szolgáltatás (Value for money) ellen. (El kell ugyanakkor ismerni, hogy az árral nem rendelkező, vagy túlszabályozott és tor-

zított piaci tevékenységek terén a teljesítmény értékelése sok problémával terhelt.)

5. A kormányzat részéről a saját képességeinek, puvoárjának túlbecsülése. Egy cégtábla kihelyezése és a szervezet eredményes működése közt hosszú az út. Erre példa a felügyeleték némelyike, ahol az ellenőrzés még igen hiányos, pl. a közlekedés vagy a környezetvédelem terén.

6. A választásokhoz kapcsolódó destabilizáló politika.

7. A jogszabályalkotás és -alkalmazás gyengesége, az igazgatás, mint átmenetileg szűk keresztmetszet fel nem ismerése.

Mindezek a gondok ma elsősorban, mint költségvetési reformigény csapódnak le. Ennek területei ismertek, nem kell magyarázni.

Végül néhány szó az adókról. Madártávlatból nézve az összesített adóteher és az adószerkezet hasonló a nyugati közép-európaihoz. Az adóhatóság is sokban felzárkózott nyugati partnereihez. De itt is szemet szúr számos gyengeség, pl.:

1. A kormányzati kommunikációban gyakran keveredik az adócsökkentés, az adókulcsok csökkentése és az adóreform, ami a polgárokat is összezavarja.

2. Hasonlóan, a versenyképesség vizsgálatokor összemossák a bérek adóterhelésének és a munkakerékltségnek a szerepét.

3. Az ingatlanadózás erőteljes kommunikációja mellett ennek céljáról, indokáról és módjáról egyelőre számos ködös nézettről is olvashatunk, ami ellehetetleníti a támogatás megszerzését az adózók részéről.

4. Nincs összefüggő koncepció az önkormányzatok hatékony finanszírozási rendszerére.

5. A jogalkotás gyenge, ezért megengedhetetlenül gyakran változnak a jogszabályok, ami roncsolja a kormány iránti bizalmat.

Reflexióimat azzal zárom, hogy a felsorolt tényezők nyilván közrejátszanak abban, hogy a Kormány szóhasználatában „államreformnak” nevezett reformtörekvések támogatottsága halvány, és a meglévő támogatottság is mérséklődik, amikor a reformokat ténylegesen elkezdik.