

OECD TERÜLETI VIZSGÁLATOK
MAGYARORSZÁG

OECD TERÜLETI VIZSGÁLATOK
MAGYARORSZÁG



Magyar Tudományos Akadémia
Regionális Kutatások Központja

Pécs, 2001

© OECD

© Magyar Tudományos Akadémia
Regionális Kutatások Központja

A fordítás az OECD Territorial Reviews: Hungary (Paris, OECD, 2001) c. kiadvány alapján készült.

Fordította

Rónai Katalin

A fordítást ellenőrizte és a kötetet szerkesztette

Horváth Gyula

A kötet a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium támogatásával jelent meg. A kiadásban közreműködött

Iván Andrea

ISBN 963 9052 23 X

Az OECD a magyar fordításért és annak az eredeti szöveggel való egyezőségéért nem vállal felelősséget.

A szedés és a tördelés Frick Dorottya munkája

A borító az eredeti kiadás alapján

Katona Csaba közreműködésével készült

Nyomta és kötötte a Sümegi Nyomdaipari,

Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

GAZDASÁGI EGYÜTTMŰKÖDÉSI ÉS FEJLESZTÉSI SZERVEZET

Az 1960. december 14-én Párizsban aláírt és 1961. szeptember 30-án hatályba lépett Egyezmény I. cikkelye szerint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetnek (OECD) az alábbi politikákat kell előmozdítania:

- a legmagasabb szintű fenntartható gazdasági növekedés és foglalkoztatás elérése és az életszínvonal emelése a tagországokban a pénzügyi stabilitás fenntartása mellett, ezzel hozzájárulás a világgazdaság fejlődéséhez;
- a gazdasági expanzió előmozdítása a tagállamokban és a gazdasági fejlődés folyamatában lévő tagállamokon kívüli országokban;
- a világkereskedelem expanziójának előmozdítása sokoldalú, diszkriminációmentes alapon, a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban.

Az OECD alapító tagországai: Ausztria, Belgium, Dánia, Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Izland, Luxemburg, Németország, Olaszország, Norvégia, Portugália, Spanyolország, Svájc, Svédország, Törökország. A következő országok – későbbi csatlakozás útján – a megjelölt időpontban lettek tagok: Japán (1964. április 28.), Finnország (1969. január 28.), Ausztrália (1971. június 7.), Új-Zéland (1973. május 29.), Mexikó (1994. május 18.), Cseh Köztársaság (1995. december 21.) Magyarország (1996. május 7.), Lengyelország (1996. november 22.), Korea (1996. december 12.) és Szlovákia (2000. december 14.). Az Európai Közösségek Bizottsága az OECD Egyezmény 13. cikkelye alapján részt vesz az OECD munkájában.

TARTALOM

Köszönetnyilvánítás	13
Előszó	15
Értékelés és javaslatok	17
1. fejezet: ÁTMENET ÉS TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEK	37
Makrogazdasági helyzet	37
A térbeli különbségek gazdasági jellemzői	39
Termelés és jövedelem	42
Foglalkoztatottság és munkanélküliség	45
A területi különbségek új megjelenési formáit magyarázó tényezők	47
Gazdasági szerkezet, válságtérsegek	47
Magánvállalkozások és külföldi működőtőke-beruházások	50
A kutatás és fejlesztés területi szerkezete	52
A gazdasági trendek társadalmi kohézióra gyakorolt hatása	55
Humánerőforrás-fejlettségi mutató, városi és vidéki szegénység	55
Demográfiai és egészségügyi helyzet	59
Humán erőforrások	60
A területi különbségek fő megjelenési formái	63
Kelet–nyugat	63
Központ–periféria	65
Településszerkezet, város–falu közti különbség és a perifériák	66
Összefoglalás	68
2. fejezet: TERÜLETI POLITIKÁK	71
A közlekedési és a hírközlési infrastruktúra elmaradottságának mérséklése	71
Közúti közlekedés	72
Vasút	74
Egyéb közlekedési ágazatok	74
Távközlés	75
A regionális környezeti minőség javítása és a hatáskörök decentralizálása	79
Városok és falvak	82
Tömegközlekedés	82
Lakásgazdálkodás	83
Alapközművek	87
Egyéb közszolgáltatások	89
Vidéki infrastruktúra	91
Természeti és kulturális értékek	91
Összefoglalás és ajánlások	95

3. fejezet: GAZDASÁGFEJLESZTÉSI POLITIKÁK	97
Területi újraelosztás vagy regionális versenyképesség	98
Exogén beruházásokra alapozott fejlesztési politika	99
Hazai beruházásokra alapozott fejlesztési politikák	104
Kis- és középvállalkozások	104
A külföldi és hazai ágazatok összekapcsolásának kihívásai	107
Összefoglalás és ajánlások	111
4. fejezet: TÁRSADALOMPOLITIKÁK	115
Életkörülmények és életminőség	116
Társadalmi jóléti politikák	117
Helyi önkormányzatok szerepe a szociális juttatásokban	117
A szociális biztonsági háló	118
A nyugdíjrendszer	120
Egészségügyi ellátás	121
Oktatás- és foglalkoztatáspolitikák	123
A regionális munkanélküliség fő vonása, kihívásai	123
Oktatási és szakképzési rendszer	125
Aktív munkaerő-piaci politikák	127
A roma kisebbség: egy különleges téma	133
A politika alapvonásai	133
Kisebbségi önkormányzatok	137
Összefoglalás és ajánlások	139
5. fejezet: INTÉZMÉNYI REFORM, REGIONÁLIS POLITIKA ÉS A KÖLTSÉGVETÉSI FORRÁSOK DECENTRALIZÁLÁSA	143
A magyar területi igazgatás keretei	144
Jogi háttér	144
Hatáskörök	145
Források	145
Az önkormányzati gazdálkodás alakulása	147
A területfejlesztési politika keretei	148
A legújabb fejlődési trendek	149
A területfejlesztés intézményrendszere	149
Decentralizáció és területfejlesztés Magyarországon: egyenlőtlen fejlődés	151
Az új területfejlesztési intézmények gyengeségei	151
A decentralizált intézmények gyenge pontjai	153
Megyék és/vagy régiók?	155
Az önkormányzatok mérete és együttműködése	157
A közjogi megyék és a megyei területfejlesztési tanácsok közti konfliktusok	162
Fiskális föderalizmus és területfejlesztés: alakuló, de befejezetlen program	164
Forráshiány	164
Központi költségvetési támogatások	166
Helyi adóbevételi képességek	168

A helyi önkormányzatok tőkepiaci lehetőségei	170
Költségvetési kiegyenlítés	171
A pénzügyi források tervezhetősége	172
Összefoglalás és ajánlások	173
Az intézményfejlesztés fontossága	173
A költségvetési rendszer átalakításának szükségessége	174
6. fejezet: A MAGYAR TERÜLETFEJLESZTÉSI POLITIKA ÉS AZ EU-CSATLAKOZÁS	177
A PHARE és a csatlakozás előtti helyzet	178
Főbb szempontok	179
Területfejlesztés	180
Határon átnyúló együttműködés	183
Az ISPA, a SAPARD és az ágazati koordináció	185
Szubszidiaritás	187
A PHARE-programok értékelése	188
EU-kompatibilitás	190
Koncentráció	191
Programozás	191
Partnerség	193
Addicionalitás	194
Összefoglalás és ajánlások	196
7. fejezet: BUDAPEST: IGAZGATÁS POLITIKAILAG TAGOLT TÉRBE	199
Az agglomeráció növekedése és a szuburbanizáció	200
Fontosabb földrajzi, gazdasági és demográfiai tényezők	200
A költségvetés alakulása	201
Jövedelemadó	201
Iparűzési és ingatlanadó	202
A szuburbanizáció társadalmi és gazdasági hatása	205
A fővároson belüli igazgatási széttagoltság	208
Fővárosi–kerületi ellentétek	208
A főváros és a központi kormányzat viszonya	211
Összefoglalás és ajánlások	213
Irodalom	216
Táblázatok jegyzéke	
1. Az ágazatok és alágazatok GDP-ből való részesedése, 1997	49
2. A humán fejlettségi mutató Magyarország régióiban és megyéiben a 90-es években	57
3. A háztartások egy főre jutó nettó jövedelme alapján számított Gini-mutató, 1987–1997	58
4. Szegénységi mutatók Magyarországon területi egységek szerint, 1997–98	59

5. A születéskor várható élettartam Magyarországon, a Cseh Köztársaságban, Szlovéniában és Lengyelországban	59
6. A foglalkoztatottak iskolázottsági szintje a régiókban, 1997	61
7. A regisztrált munkanélküliek iskolázottsági szintje régiók szerint, 2000	62
8. A fiatalok munkanélkülisége régiók szerint, 2000	63
9. Az ezer lakosra jutó internet-előfizetések száma	76
10. A telefonhálózat regionális megoszlása, 1998	78
11. Környezetvédelmi beruházások 1998	80
12. A városi infrastrukturális ellátottság színvonala, 1996	88
13. A kórházi ágyak és az orvosok regionális megoszlása	89
14. Az általános és középiskolák területi megoszlása	90
15. A külföldi működőtőke beruházások regionális adatai, 1995–1998	101
16. A legnagyobb külföldi működőtőke-befektetések regionális megoszlása, 1998	101
17. A munkaerő-piaci programok ráfordításai a hátrányos helyzetű régiókban	129
18. A kisebbségek állami támogatása	136
19. Az önkormányzati bevételek és kiadások változása, 1992–1996	148
20. Elkülönített állami alapok és ágazati céllelőirányzatok, 1999	152
21. A helyi bevételek és kiadások aránya, 1996	165
22. A PHARE területfejlesztési programjai	182
23. A PHARE CBC-programok által kedvezményezett megyék	183
24. A decentralizált céllelőirányzatok megyék közötti megoszlása, 1998–2000	192
25. A PHARE-támogatás felhasználása, 1996	195
26. A pénzeszközök megosztása a kerületek és a főváros között, 1999	209

Ábrák jegyzéke

1. Nyertes és vesztes területek	41
2. A magyar megyék OECD-típológiája	41
3. Az egy főre jutó GDP régiók szerint, 1997	42
4. Az egy főre jutó GDP alakulása Magyarországon, 1994–1998	43
5. A háztartások egy főre jutó éves átlagjövedelme régiók szerint, 1998	44
6. Az egy főre jutó bruttó jövedelem az országos átlag százalékában, 1997	44
7. A megyei munkanélküliségi ráták alakulása	46
8. A külföldi tőkeállomány földrajzi megoszlása, 1998	52
9. Egy főre jutó GDP és külföldi működőtőke-beruházások, 1997	53
10. A K+F-ráfordítások a GDP százalékában, 1997	54
11. A megyék egy főre jutó GDP-jének változása 1975 és 1995 között	64

12. A helyi önkormányzatok saját bevételei az összes bevétel százalékában	166
13. A helyi önkormányzatok bevételi forrásainak alakulása, 1992–1999	172
14. A három előcsatlakozási eszköz költségvetésének megoszlása Magyarországon, 2000–2002	180
15. PHARE-programok Magyarországon, 1990–1999	181
16. Budapest és funkcionális régiója Pest megyében	201
17. A népesség alakulása Budapesten, Pest megyében és a budapesti agglomerációban	202
18. A személyi jövedelemadó alakulása Magyarországon	203
19. Az egy főre jutó iparüzési adó, 1994–1998	204
20. A pénzeszközök megoszlása a kerületek és a főváros között, 1996–1999	210
21. A központi kormány fővárosnak nyújtott támogatásai, 1996–1999	212

Keretek jegyzéke

1. Új területi szervezet	40
2. Funkcionális régiók	45
3. Magyarország településrendszere	67
4. Turizmus: alternatív helyi stratégia a vidéki Magyarország számára	93
5. Külföldi vállalat helyi menedzsmenttel az ország északkeleti részén	109
6. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Munkaügyi Központ esettanulmánya	131
7. Foglalkoztatáspolitikai területi megállapodások	132
8. Néhány példa a romák hátrányos helyzetére	133
9. A roma népességet érintő kormányzati intézkedések	135
10. A decentralizált önkormányzati rendszer előnyei	158
11. Az önkormányzat, mint nyereségorientált vállalkozás	160
12. Önkormányzati együttműködés Franciaországban	161
13. Helyi ingatlanadóztatás a kelet-európai országokban	169
14. A PHARE-programok	178
15. PHARE CBC-eredmények	184
16. A SAPARD-terv	187
17. A PHARE-program szerepe a decentralizált igazgatás kialakításában Magyarországon	189
18. Az integrált területfejlesztési program	193
19. Tömegközlekedési társulások funkcionális térségekben – svájci példa	207

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

E tanulmányt a Magyar Köztársaság Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériuma, valamint az OECD finanszírozta. Külön köszönet illeti *Szaló Péter* helyettes államtitkárt és *Iván Andreát*, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium munkatársát.

A társadalmi-gazdasági információk, az elemzések és a statisztikai adatok a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központjának főigazgatója, *Horváth Gyula* által készített háttérjelentésből származnak.

További háttéranyaggal szolgált *Peter Treuner* professzor, Stuttgarti Egyetem, *Antonio Figueiredo* professzor, Portói Egyetem (Portugália), *Andrew Ryder* professzor, Portsmouthi Egyetem (Egyesült Királyság), valamint *Jan de Vet* szakértő, NEI (Hollandia). A jelentés elkészítésében közreműködött *Cziczovszki Andrea* szakértő.

A vizsgálatot *Hansjörg Blöchliger*, *Patrick Dubarle* és *Lamia Kamal Chaoui* munkatársak készítették és koordinálták *Mario Pezzininek*, az OECD Területi Vizsgálatok Osztálya vezetőjének irányításával.

ELŐSZÓ

A kereskedelem és a gazdaság globalizálódása egyre inkább próbára teszi a regionális gazdaságok képességét versenyelőnyeik érvényesítésében és kiaknázásában. A régiók teljesítménye közötti különbség egyre nő, a kohézió fenntartásának költségei folyamatosan emelkednek. Ezzel párhuzamosan a gyors technológiai változások, a piacok bővülése és a tudás iránti megnövekedett kereslet új lehetőségeket kínál helyi és regionális fejlesztésekre. Mindezek a vállalatoktól további befektetéseket, a munkamegosztás és a termelés átszervezését, a képességek fejlesztését és a helyi környezet korszerűsítését követelik meg.

A régiók különbözőképpen reagálnak e változásokra és mozgásokra. Egyesek jól boldogulnak az adott fejlődési ciklusban és a növekedés hajtóerőivé válnak. Mások kevésbé sikeresek a kereskedelmi és a kiegészítő gazdasági tevékenységek megszerzésében. A fejlesztési forrásokhoz nehezen hozzájutó, környezeti problémákkal, migrációs nehézségekkel (elsősorban a fiatalok elvándorlásával) küzdő, infrastrukturálisan és a magánbefektetések terén elmaradott számos térség nehezen tud lépést tartani az általános tendenciákkal. Ugyanakkor ma a területpolitikát már nem kizárólag a központi kormányzatok formálják. A különböző kormányzati szintek közötti vertikális hatalommegosztást, valamint a költségvetési források decentralizálásának kérdését újra kell értékelni a közvélemény igényeinek jobb kielégítése és a politikai hatékonyság javítása érdekében. E tendenciák az állami hatóságokat politikájuk és stratégiáik újragondolására ösztönzik.

A Területpolitikai Bizottság 1999 elején alakult azzal a céllal, hogy a kormányoknak lehetőséget nyújtson a fent említett kérdések megvitatására. A Bizottság munkaprogramot fogadott el, amely a tagországok területfejlesztési politikáinak felülvizsgálatát és azok régiókra gyakorolt hatásának értékelését állítja a középpontba. A felülvizsgálat célja: a) egységes elemzési keretbe foglalva feltárni a területi kihívások jellegét és mértékét; b) segíteni a kormányokat a területi politikák értékelésében és fejlesztésében; c) a szaktudás és az erőforrások különböző kormányzati szintek közötti elosztásának értékelése; d) az új kormányzati technikák alkalmazásában kialakult legjobb gyakorlatok megismerése és elterjesztése.

A Bizottság titkársága kétfajta jelentést készít.

Nemzeti szintű területi vizsgálatok. Az országos hatóságok által rendelt jelentés a regionális teljesítmények és az intézményi struktúrák tendenciáit elemzi. A területi különbségek csökkentésére irányuló politikákat helyezi a középpontba és segíti a térségeket a komparatív versenyelőnyök kialakításában. Foglalkozik a kormányzati rendszerrel, a nemzeti ágazati politikáknak a helyi kisebbségekre, valamint a költségvetési föderalizmusra gyakorolt hatásaival. A zárójelentés elemzi az ellentmondásos kérdéseket és területpolitikai ajánlásokat tesz.

Regionális szintű területi vizsgálatok. A helyi önkormányzatok által rendelt, az országos hatóságok jóváhagyásával készült jelentés az adott területi egység fejlesztési stratégiáival foglalkozik. Feltárja a legfontosabb demográfiai, társadalmi-gazdasági, környezeti, műszaki és intézményi tényezők szerepét a térség teljesítményében. A titkárság által kidolgozott tipológia segítségével hasonló térségekkel összehasonlító elemzés készül.

E kötet a Területpolitikai Titkárság által a magyar területi politikáról készített tanulmány és annak a Területpolitikai Bizottságban 2000. december 14-én szervezett vitája alapján készült. A vita tapasztalatai e tanulmányba beépültek. A Bizottság ezt követően engedélyezte a vizsgálat eredményeinek közzétételét.

Bernard Hugonnier,
a Területpolitikai Titkárság
vezetője

ÉRTÉKELÉS ÉS JAVASLATOK

A magyar gazdaság az utóbbi években folyamatos növekedési pályára állt. A makrogazdasági teljesítmény kedvező: a GDP növekedése négy egymást követő évben 4–5 százalék között volt, az infláció jelentősen 10 százalék, a munkanélküliség pedig 7 százalék alá csökkent. Az exportnövekedéssel, bővülő külpiacokkal és nagyobb versenyképességgel jellemezhető megújulás folyamatosan növekvő foglalkoztatottságot eredményezett. Ez lehetővé tette az átmenet első éveiben bekövetkezett munkahelycsökkenés ellensúlyozását. Míg a jelenlegi foglalkoztatottsági szint 14 százalékkal marad el az átmenet előtti szinttől, ugyanakkor a gazdaság nagymértékben megszabadult a felesleges munkaerőtől. A Bokros-csomaggal bevezetett jelentős reformok, a külföldi működőtőke-beruházások széles körű liberalizálása és az új csődtörvény elősegítette a versenyképesebb környezet kialakítását. A külföldi vállalatok megjelenése a mikrogazdaság átrendeződéséhez vezetett a majdnem teljes körű privatizációs folyamat, az intézmény- és a jogrendszer felülvizsgálata során. A költségvetési deficit lassú csökkenése és a gazdaság túlfűtöttségének kockázata miatt gyakran fogalmazódnak meg aggodalmak, más makrogazdasági eredmények azonban kielégítőek.

A mélyreható változások következtében Magyarország újra elfoglalja korábbi helyét Európában. A változások azonban nem egyformán érezhetők az ország minden térségében. A teljesítmények különbözőek, és a differenciák a növekedés megindulásával felerősödtek. A közvetlen működőtőke-beruházási hullám következtében Nyugat-Magyarország, valamint a főváros és környéke alakult át leggyorsabban és használta ki a kumulatív hatások előnyeit, míg az északkeleti megyékben továbbra is nehezen tudják meg-

Az utóbbi időben a makrogazdasági teljesítmény kielégítő...

...de növekedtek az országban tapasztalható egyenlőtlenségek ...

oldani a nehézipar és az egyoldalú gazdasági szerkezet át-

alakítását. Emellett az Alföldön és a délkeleti térségben a mezőgazdaság hanyatlása érzékelhető. Míg a kommunista korszakban az északkeleti térségek a legfejlettebbek között helyezkedtek el, a fejlődés mára áttevődött a nyugati területekre. Ez a kelet–nyugati irányú megosztottság, az agglomerálódás, a Budapest körüli szuburbanizációs övezet növekedése, a vidék exodusa és az ezt kísérő urbanizációs folyamat felerősíti az ország területi szétszakadását. E folyamatok növelik a vidék és a nagyvárosok közötti jövedelemkülönbségeket.

...és valószínűleg így folytatódik, ha a területfejlesztési politika nem erősödik meg.

Fennáll a veszélye annak, hogy a gazdasági aktivitás egyenetlen eloszlása a továbbiakban is megmarad és még jobban elmélyül. A fejlettebb régiók jobb helyzetben vannak ahhoz, hogy a növekedési szakaszban kihasználják fejlesztési lehetőségeiket és eredményes gazdaságot hozzanak létre. A külföldi működőtőke-beruházások valószínűleg a továbbiakban is a nyugati országrész és Budapest felé áramlanak majd, különös tekintettel arra, hogy a külföldi befektetők második generációja jelenleg a magas hozzáadott értékű termékekre és a szakképzett munkaerőre összpontosít, míg a konkurens közép- és kelet-európai országok egyre inkább az alacsony bérekre alapozott külföldi beruházásokat vonzzák. A fővárosban a tudásalapú infrastruktúra, míg északnyugaton – ahol kisvállalatok beszállítói hálózatai működnek – a vállalkezési szférával kapcsolatos kutatási és fejlesztési tevékenységek erős koncentrációja biztosít majd jelentős előnyöket az újonnan érkezőknek. Végül az előnyös infrastruktúra, a dinamikus vállalkezési környezet és a nyugati piacokkal kialakult jó kapcsolat valószínűleg segíti a belső fejlődést ezeken a területeken. Figyelembe véve, hogy a GDP színvonala szoros összefüggést mutat az exportkapacitással és az ipari nagyvállalatok jelenlétével, a meglévő regionális különbségek tovább növekedhetnek. Ez a helyzet a területfejlesztési politika megújítását igényli.

A területfejlesztési politika nem újdonság Magyarországon...

A magyar kormány a területfejlesztési politikát hagyományosan a különbségek megszüntetésének és a helyi fejlődés előmozdításának szolgálatába állítja. Ez a felfogás azonban eddig felemás eredményekhez vezetett. Az ország

jelentős tapasztalattal rendelkezik a strukturális problémák enyhítésére szolgáló állami kezdeményezésekben és az elmaradottabb területek válságkezelésében. Már az átalakulás kezdetén Magyarországon területfejlesztési alapot hoztak létre, míg más kelet-közép-európai országok – pl. Lengyelország és a Cseh Köztársaság – területfejlesztési célra nem fordítottak jelentős állami forrásokat. Az ágazati politikák inkább az infrastruktúra finanszírozását támogatták, míg a munkahelyteremtő befektetések és a regionális fejlesztés csak 1995 után vált fontossá. Bár kezdetben csekély forrás állt rendelkezésre, a lassú növekedés időszakában – 1994 és 1997 között – a lehetőségek megháromszorozódtak. Figyelembe véve a beruházások értékelésével kapcsolatos korlátozott tapasztalatokat és a támogatás szerény mértékét, a vállalatoknak nyújtott támogatás eredményessége és a normatív támogatás elmaradt a várakozástól.

Az Európai Unió már az átmeneti időszak kezdetén jelentősen befolyásolta a politika alakítását Magyarországon, mégpedig a kelet-közép-európai országok kulcsfontosságú gazdasági területeinek jelentős műszaki és pénzügyi támogatást nyújtó EU-programon, a PHARE-támogatásokon keresztül. Az 1990–1999 közötti időszakban a Magyarországnak folyósított teljes PHARE-költségvetés közel 7 százalékát a területfejlesztés kapta, ezen belül elsősorban az emberierőforrás-fejlesztés, az intézményfejlesztés, a kis- és középvállalatok fejlesztése és az innováció, valamint a kistérségi turizmus és a vállalkozói infrastruktúra. A PHARE közreműködött a dekoncentrált igazgatás megteremtésében, különösen a határokon átnyúló tevékenységekben (PHARE CBC), továbbá a kísérleti programokban és a megyei területfejlesztési ügynökségek megszervezésében. Fontos PHARE tevékenységi terület volt az új hitelgarancia megteremtése a vidéki vállalkozások számára, az infrastruktúra finanszírozásának támogatása és a korszerű irányítási módszerek bevezetése. A program ösztönzésére a kormány területi intézményi reformokat kezdeményezett. Ugyanakkor a PHARE-eljárásokat technikai szempontból kritikával illették, sok értékelő jelentés vegyes érzésekkel szól arról, hogy figyelmen kívül

...de az újabb EU PHARE-program jelentősen befolyásolta a politika alakítását és hangsúlyozta a területfejlesztés jelentőségét.

hagyták

a közigazgatási kapacitás megerősítését, a szaktudás és a képzés fejlesztését. Esetenként csalódást okozott a PHARE bankrendszerrel kapcsolatos magatartása, a kis- és középvállalatok közötti együttműködésre és az önkormányzatok bevonására gyakorolt hatása.

Továbbra is szükség van egységes szakmapolitikai keretre.

Míg a regionális politikával kapcsolatos intézményi tapasztalatok elősegítették a PHARE-program megvalósítását, az EU-program problémákat és aránytalanságot is okozott. Sok kezdeményezést karolt fel, de a korlátozott eredmények annak a politikai keretnek a gyengeségére utalnak, aminek célja az európai segítségnyújtásnak a nemzeti politikával való összehangolása lenne.

Módosult az igazgatási struktúra, de a közigazgatási szintek közti feladatmegosztás még nem látható elég világosan ...

Az igazgatási struktúra megváltoztatása valóban elsődleges feladat volt. Sok kelet-közép-európai országgal szemben Magyarországnak sikerült egyensúlyban tartania a gazdasági átalakulás ütemét, valamint az új intézmények, az új szabályozó rendszerek és az új jogrendszer gyors bevezetését. Évente több mint száz törvényt és kétszer ennyi rendeletet fogadtak el. A Parlament által 1996-ban elfogadott és 1999-ben módosított területfejlesztési és -rendezési törvény új területi szintet hozott létre. Az Országos Területfejlesztési Tanács (NUTS I), a regionális fejlesztési tanácsok (NUTS II) és a megyei területfejlesztési tanácsok (NUTS III), a központi kormány, a megyék és a társadalmi partnerek képviselőiből szerveződtek. Mindkét szubnacionális intézmény elsősorban az ágazati politikák területi szintű megvalósítását koordinálja. A projektek tervezésében és kiválasztásában jelentős döntési hatáskörük is van. Az 1996. évi törvény kísérletet tett a regionális politika összehangolására az egyes területi szinteken. Nem határozta meg azonban elég világosan a programozási és a tervezési felelősség megosztását és azt, hogy milyen mértékű ágazati koordinációra van szükség (pl. az egészségügy, az oktatás területén). Ezen túlmenően az 1999. évi módosítás szűkítette a megyei területfejlesztési

tanácsokban való képviseletet és megerősítette a regionális fejlesztési tanácsok hatáskörét, valamint a központi kormány szerepét. A megyei területfejlesztési tanácsok, mint delegálással létrehozott intézmények, a választott megyei köz-

gy•lésekhez képest erős pozícióval rendelkeznek. El•nyös lehet a megyei képviselet és a politikai végrehajtás kettős rendszerének ismételt átgondolása. A megyei területfejlesztési tanácsok olyan szakosodott fejlesztési szervezetként működhetnek, amelyek inkább a választott megyei testületeknek és nem a központi kormánynak tartoznak beszámolási kötelezettséggel. Ez lehet•vé tenné a feladatok jobb megosztását a megyék (amelyek az oktatás- és az egészségügy területén középszint•feladatokat kaphatnának), valamint a régiók között (amelyek a Strukturális Alapokat menedzselnék és végrehajtanák a nagy térségi és infrastrukturális projekteket).

Fontos lépés a decentralizáció irányába a négy igazgatási szintből (központi, regionális, megyei és települési) álló többfokozatú területi szervezet létrehozása. Az új szervezet komplex jellege azonban szükségessé teszi a vertikális és a horizontális együttműködést a közszolgáltatások költséghatékony ellátása érdekében. Másfelől, tekintettel az önkormányzatok méretére és erőforrásaik szűkösségére, alapvetően fontos erőik egyesítése, hogy a közjavak szükséges kritikus tömege elérhető legyen. Az 1990. évi önkormányzati törvény az önkormányzatoknak lehetőséget ad önkéntes alapon társulások létesítésére, de a kormány e célú ösztönzése nem elégséges. Egyes OECD-országok erőteljesen támogatják a települési társulásokat és ösztönzik speciális együttműködési formák létrehozását. Ez a módszer a magyar jogrendszerben is alkalmazható lenne, a társulási formák a vertikális együttműködést is erősítenék.

Magyarországon a területi szint• pénzügyi rendszerben jelentős az átadott állami források és csekély a helyi adók részaránya. Az önkormányzatok költségvetése a központi állami kiadások 41 százalékát teszi ki, míg a helyi adók a központi adóbevételeknek mindössze 12 százalékát

...és javítani kell a különböző szintek közötti együttműködést.

A helyi adók részaránya kissé növekedett, de a további decentralizáció a

jelentik. Bár a helyi adók részaránya kissé növekedett, a tényleges saját források az összes helyi jövedelemnek még mindig kevesebb, mint 40 százalékát teszik ki. A pénzügyi decentralizáció lényegében nem tartott lépést az 1990-es évek decentralizációs folyamatával. A különbségek kom-

***költségvetés
reformját tenné
szükségessé a
helyi
kezdemenyezések
elmoz-
dítása és a***

különbségek csökkentése érdekében.

penzálására a központi kormányzat jelentős költségvetési kapcsolatból származó támogatást nyújt. A csökkenő bevételek, az infláció és a központi kormányzat által folyósított szerényebb támogatások nehéz időszaka után a helyi önkormányzatoknak sikerült a privatizációs bevételekből, a kiadások szigorú kézbe tartása és a szolgáltatások szerződésbe adása útján tartalékokat képezni. A helyi önkormányzatok ma kevésbé képesek kezdeményezéseiket finanszírozni, saját erőforrásaik hiánya korlátozza erőfeszítéseiket. A kormányzati támogatások alig csökkentik a jövedelemkülönbségeket, és keveset tesznek az olyan nemzeti célok megvalósulásáért, mint például a közszolgáltatások minimális színvonalának elérése vagy a területi áthúzó hatások kiküszöbölése. A pénzügyi rendszer kiszámíthatóságának és pontosságának erősítésére irányuló reform jobb pozícióba helyezheti a helyi önkormányzatokat ahhoz, hogy jelentősen növeljék pénzügyi tervezési kapacitásaikat, és saját kezükbe vegyék hosszú távú fejlődésüket. A helyi önkormányzatoknak juttatott személyi jövedelemadó-hányad növelése, valamint az értékalapú ingatlanadó bevezetése mérsékelheti az önkormányzatok közötti különbségeket és kiegyenlítheti az iparüzési adójövedelmek elmaradása miatti veszteségeket. A reform elősegítheti a kormányzati támogatások racionalizálását is. Hosszú távon a jelenlegi kiegyenlítő jellegű rendszer továbbfejlesztését kell fontolóra venni.

Míg a gazdaságfejlesztés ösztönző területfejlesztési támogatások – beleértve az EU-forrásokat is – leginkább a kevésbé fejlett térségeket célozzák meg és a kritikus növekedési tényezőkre

A területi különbségek csökkentését célzó kormányzati politika lényege eddig az elmaradott térségeknek juttatott támogatások növelése volt, a támogatási rendszert pedig az újraelosztás megerősítésére használta. Az 1990-es évek elejétől a területfejlesztési támogatások az északkeleti és a keleti országrészekre koncentráltak, még ma is két megye – Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén – kapja a támogatás legnagyobb részét. Míg az EU-alapokat korábban viszonylag egyenletesen osztották el a régiók és az ágazatok között, a PHARE 2000 főként a keleti területeket célozza meg. A költségvetés megduplázódott és folyamatban van két további EU által finanszírozott előcsatlakozási program – a nagy közlekedési és

összpontosítanak, környezeti
egyre

infrastruktú-

rákat (ISPA) és a mezőgazdaság- és vidékfejlesztést támogató (SAPARD) – megvalósítása. Összességében a támogatások növekvő mértékben inkább a csatlakozás elősegítését célozzák, akár EU-, akár nemzeti forrásokból (pl. a hét régióban elindított programokon keresztül) finanszírozzák azokat. A segítségnyújtás főként az intézményfejlesztésre, az igazgatási kapacitások növelésére és a programmenedzsment erősítésére irányul. Ezek a kiegészítő támogatások öröndetesen enyhíthetik a költségvetési források elosztásával kapcsolatos feszültségeket, az EU strukturális politikai elveinek alkalmazása elősegítheti a hatékony területfejlesztést.

A közösségi joganyag és az előcsatlakozási strukturális alapok integrálása a szakpolitikusok fő feladata. Az EU-irányelvekben adódó prioritások meghatározását fontos célnak tekinthetjük, de a belpolitikának továbbra is a nemzeti célokat kell szolgálnia. Az EU kohéziós politikája nem helyettesítheti a nemzeti stratégiát, a Strukturális Alapok pedig csak járulékos kiegészítő programok lehetnek. A kormánynak ezért támogatnia kell a helyi fejlesztési programokat, valamint a ma még nem kedvezményezett, de a hosszú távú stratégiákhoz kapcsolódó célkitűzéseket is, meg kell akadályoznia a projektek csatlakozásig való készletetését. Úgy tőnik, hogy az Országos Területfejlesztési Koncepció ambiciózus céljai ellenére közvetlen területfejlesztési célokra (terület- és vidékfejlesztésre) csak szerény összegek állnak rendelkezésre. Ezért fontos, hogy a kormány megfelelő költségvetési eszközöket biztosítson a területfejlesztésnek, a hazai célok és a társfinanszírozás egyensúlyának megteremtéséhez. Mindezenkelül különös figyelmet kell fordítani a regionális fejlesztési tanácsokra, amelyek gyakorlatilag jóval kevesebb támogatást kapnak, mint a megyei területfejlesztési tanácsok, és gondoskodni kell a regionális fejlesztési ügynökségek megfelelő – jelenleg nem kielégítő – személyi ellátottságáról. Tekintettel

**nagyobb figyelem
irányul az
intézményfejlesztés
re és az EU-csat-
lakozás
előkészítésére is.**

**Ebben az
összefüggésben a
kormánynak
hosszú távú
stratégiát kell
érvényesítenie és
kialakítania...**

arra, hogy a költségvetési politikát szigorítani kell, a területfejlesztéssel kapcsolatos további kiadásokat a költségvetés egyéb tételeinek mérséklésével kell finanszírozni.

...és meg kell fontolnia a horizontális és a vertikális együttműködést erősítő intézményi megoldásokat.

A programok számának és a területfejlesztési politika profiljának bővülésével különösen fontos feladat a minisztériumok bevonása a helyi fejlesztési célokhoz kapcsolódó politikák kialakításába. Sok minisztérium finanszíroz valamilyen mértékben helyi és regionális beruházásokat a költségvetés különböző fejezeteiből. Az így juttatott támogatások általában jóval nagyobb összeget tesznek ki, mint a regionális politika kormányzati felelősének, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumnak a támogatásai. A strukturális politika átfogó koordinálásának feladatát a Gazdasági Minisztérium kapta, a PHARE-programokat saját pénzügyi forrásokkal nem rendelkező tárca nélküli miniszter irányítja. Törekedni kell a funkciók elaprózódásának csökkentésére és az intézményi keret egyszerűsítésére.

Értékelni kell a gazdaságpolitika térbeli hatásait.

Az átmeneti időszak elején elfogadott területfejlesztési irányelvek célja a különbségek csökkentése és kiegyenlítődés előmozdítása volt a közvetlen támogatásokon keresztül, míg a gazdaságpolitika továbbra is hagyományos célokat – a privatizáció és a termékverseny ösztönzését, a szabályozók reformjának előmozdítását és a versenyképesség fokozását – követett. Ez a feladatmegosztás ma már nem jellemző. Magyarországon és más OECD-országokban a gazdaságpolitika területi vetületei sokkal nyilvánvalóbbak, mint korábban voltak. A regionális, a város- és vidékfejlesztést célzó területi politikák egyre inkább az egyes területek fejlesztési potenciáljának a feltárására, valamint arra összpontosítanak, hogy a szolgáltatásokon és az infrastrukturális ellátáson keresztül elősegítsék a komparatív előnyök teljes körű hasznosítását (hatékonysági politika). Az első lépés ebben az irányban a Gazdasági Minisztérium legújabb kezdeményezése, a Széchenyi-terv, amely a gazdaság kiegyensúlyozott

területi megoszlásának szükségességét hangsúlyozza. A gazdaságpolitikai kezdeményezések térbeli hatásait mélységükben eddig nem elemezték, és sok még a teendő az egységesebb és az egymást kölcsönösen erősítő politikai kezdeményezések kidolgozásában.

Továbbra is a külföldi működőtőke-beruházás marad a gazdaságfejlesztési stratégia fő eszköze. Eddig Budapest, valamint a közép- és a nyugat-dunántúli területek vonzottak nagy mennyiségű külföldi befektetést és élvezték ezek gazdasági előnyeit. A különleges szakpolitikai eszközök és regionális ösztönzők (támogatások, adómentesség, ipari parkok, vámszabad területek) eredményeként a külföldi befektetők – függetlenül attól, hogy fektettek-e már be Magyarországon vagy sem – az utóbbi időben a déli és a keleti területek felé kezdtek áramlani. Ahogy számos OECD-ország tapasztalata mutatja, a külföldi működő tőke jelentős részét a kevésbé gazdag területekre lehet vonzani. Ehhez átfogó központi politikára, valamint a regionális fejlesztési ügynökségek bevonására, magas szintű szakértelemre és hálózatépítési képességre van szükség. Az országos hatóságoknak ösztönzési küszöbököt és különleges mechanizmusokat kell kidolgozniuk, hogy elejét vegyék a régióknak teendő túlzott ígéretéseknek.

A külföldi működőtőke-beruházások fokozásához újfajta stratégiákra is szükség van, beleértve a helyi vállalatok és a regionális piacokra építő iparágak fejlesztését. Sokszor a kis- és középvállalatok alkotják a kevésbé fejlett régiók gazdaságának gerincét, különösen a rurális területeken. Magyarországon számos életképes kisvállalkozás van. Míg szerepük meghatározó a kereskedelemben, az építőiparban, a könnyűiparban és a szolgáltatásokban, ám nem túlságosan termelékenyek, termékeik és szolgáltatásaik minősége alacsony, marketingjük nem kielégítő és a menedzsment gyakran gyenge. Általában könnyű egy vállalkozást elindítani, a környezet azonban nem nagyon kedvez a kisvállalkozások fejlesztésének az adminisztratív terhek, a viszonylag magas adók és a változó pénzügyi rendszer, a nagy társadalombiztosítási kiadások, valamint a bankkölcsönök és a garanciavállalások nehéz elérhetősége miatt. 1999-

A külföldi működő tőkének a kevésbé fejlett területekre, főként a keleti térségekre is el kell jutnia.

Több figyelmet kell fordítani a belföldi növekedés lehetőségeinek kiaknázására – elsősorban a kis- és középvállalkozások esetében...

ben a kormány rendeletet alkotott a szükséges lépésekről, a Parlament pedig törvényt fogadott el a kis- és középvállalkozásokról. A kis- és középvállalatoknak nyújtott új költségvetési összegek tartalmazzák a Gazdasági Minisztériumtól kapott közvetlen vállalászási támogatásokat (gazdaságfejlesztési célelőirányzat), valamint

az FVM területfejlesztési célelőirányzata által biztosított forrásokat. Ezek a költségvetési források a vállalkozások támogatására összpontosítanak (beruházások, vállalkozói infrastruktúrák, inkubátorházak és innovációs központok finanszírozása). E kezdeményezéseket még korai értékelni, de ki kell emelni, hogy a kis- és középvállalkozásokat támogató programok között nincs egyértelmű kapcsolat. Stabilizálni kell a kis- és középvállalatok gazdasági környezetét, ebben alapvető szerepe van a bankrendszerhez való megfelelő hozzáférésnek. A korábbi PHARE-kölcsönöknek nem sikerült a bankok érdeklődését felkelteni a kis- és középvállalatok iránt. Tekintettel a közvetítő intézmények hiányára, ma még az ágazati rendszereket – pl. regionális garanciaalapokat – kell számításba venni.

...és a belföldi vállalkozási szektort össze kell kapcsolni a külföldi tulajdonban lévő vállalatokkal a területfejlesztés erősítése

Érzelkelhető bizonyos félelem amiatt, hogy a gazdaságban duális rendszer alakul ki: a vállalati szféra egyrészt többnyire nagyvállalatokból álló, jól teljesítő külföldi szektorra, másrészt kisvállalatokra tagolódik. Ez utóbbiak egyre nehezebben boldogulnak a kompetitív és erőteljesen globalizálódó környezetben. Mivel a kis- és középvállalatfejlesztési politika rövid távon nem volt eredményes, a két szektor közötti kapcsolat erősítése elősegítheti a külföldi vállalatok hálózatába bekapcsolt kisvállalatok

érdekében.

versenyképességének növelését, valamint a műszaki szaktudás helyi megjelenését. Ezzel erősíthető a külföldi vállalatok helyi kötődése, ennek révén kisebb hajlandóságot mutatnak majd a kivonulásra. Az iparban a közvetlen külföldi befektetések az alkatrészgyártó ágazatokban gyakoribbak, mint az összeszerelő iparban, és exporttermékeik importtartalma is többnyire nagyobb. A versenyképesség jelei azonban észlelhetők a magyar alvállalkozók körében is: 1998-ban a vámszabad területeken lévő külföldi tulajdonú vállalatok teljesítményében növekedett a belföldi beszállítók aránya. Ha a közvetlen külföldi tőkebefektetésre alapozott vállalkozások az alacsony bérszínvonalú tömegtermelésről egyre inkább a nagyobb szakértelmet igénylő, innovatív termelésre térnek át, ahogy ez számos új zöldmezős beruházás esetében tapasztalható, akkor nagyobb igény lesz a beszállítói hálózatra és a hazai termékekre. Egyelőre kérdéses, hogy a jelenlegi gazdasági trendek kedveznek-e a vál-

tozásoknak. Bár úgy t•nik, hogy a kutatási és a technológiai beruházások csökkenése megállt, a külföldi vállalatoknak komoly felel•sségük van a kutatásban és a fejlesztésben, illetve az innovációs kapacitások er•sítésében. A technológia lassan terjed a kisvállalatok között, ezért kevés vállalat foglalkozik új termékekkel. A kormány tudatában van ezeknek a hiányosságoknak, és lépéseket tesz az egyenl•tlenségek megszüntetésére. Beszállítói célprogramot indított, amelynek eredményeként beszállítói charta készült. Ezt már ötven külföldi tulajdonban lév• vállalat írta alá, 1500 vállalat vesz részt a programban. Az El•zetes Nemzeti Fejlesztési Terv keretében versenyképes támogatásban részesül a hálózatok kiépítése, valamint a közös kis- és középvállalati termelés megszervezése, ugyanakkor a Széchenyi-tervben a Gazdasági Minisztérium is beszállítói programot készül beindítani. Más kezdeményezések is fellelhet•k, például a vállalkozási infrastruktúra és a kis- és középvállalatok szakmai tudásának támogatása, valamint az Oktatási Minisztérium által kezdeményezett regionális innovációs és kutatási felzárkóztatási program. E programokat már a kezdeményezés idején össze kell hangolni, a regionális fejlesztési ügynökségeket is be kell

vonni. Általában a kis- és középvállalatoknak nyújtott különböző szolgáltatásokat (képzés, tanácsadás, műszaki segítségnyújtás és kísérleti fejlesztés, hálózatépítési tanácsadás) regionális szinten kell megszervezni és úgy kell összehangolni, hogy a megyei munkaügyi központokban, a területfejlesztési tanácsokban és a regionális fejlesztési ügynökségekben alkalmazható legyen a „mindent egy helyen” ügyintézés és a szakosodás. Az egyetemeket, iskolákat és állami kutatóintézeteket integráló regionális technológiai platformot lehetne létrehozni, ami biztosítja az információ terjesztését, segítséget nyújt és technológiai csomagokra tesz javaslatot a kis- és középvállalatoknak.

A területfejlesztés alapját jelentő megfelelő infrastruktúra és a térbeli externáliák alapvetően fontosak a külföldi működőke-beruházások telepítésében, valamint a kis- és középvállalatok versenyképességének erősítésében. A közlekedési infrastruktúrák és a távközlési beruházások egyre fontosabbak a vállalatok – és különösen a külföldi

A közlekedési és a távközlési infrastruktúra fejlesztése továbbra is a gazdasági növekedés döntő tényezője.

vállalatok – helyszínrre csábításában és a gazdaság régiók közötti kiegyensúlyozottabb, fenntartható eloszlásában. Az új közlekedési kapcsolatok és az általános távközlési hozzáférhetőség csökkenti a periférikus régiókban működő vállalkozások költségeit, sőt e térségek az alacsonyabb telek- és munkaerőköltségek miatt még vonzóbbak is a vállalatok számára.

Biztosítani kell az autópálya- és a közúthálózat egyenletesebb eloszlását és integrálását az országban. Fejleszteni kell a vasutat és a másodrendű úthálózatot.

Magyarországon az elérhetőség javítására tett erőfeszítések nagymértékben segítették a szűk regionális keresztmetszetek megszüntetését és a regionális jólét növelését. Sok azonban még a tennivaló. A közúthálózat-fejlesztési terv megvalósítása nemrégiben újra lendületet kapott, e terv egyoldalúan az ország nyugati részének és Budapestnek kedvez. Az úthálózat továbbra is sugaras szerkezetű, csak néhány jelentősebb összekötő elemmel bővült. A vasúthálózat egyenletesebb eloszlást mutat, de a szűkös erőforrások miatt a karbantartás és a javítás nem megfelelő. A Magyar Államvasutak korszerűsítésének elhalasztása már igen sokba került a Pénzügyminisztériumnak. A javasolt fejlesztési terveknek elő kell irányozniuk a közlekedési szolgáltatások racionalizálását, valamint a vasúti pálya és a gördülőállomány szétválasztását. Az útkorszerűsítésekkel, illetve a regionális vagy megyei szintű intermodális beruházások megvalósításával párhuzamosan szükségessé válhat egyes, nem túl kifizetődő vonalak megszüntetése. Ezért nagyobb figyelmet kell fordítani a másodrendű úthálózatra, beleértve a városokat elkerülő utakat és a határátkelőket. Mivel a központi kormány még az (ISPA-programon keresztül) európai finanszírozás mellett is magára vállalja a pénzügyi terhek háromnegyed részét, a beruházási programokat gondosan kell megtervezni, és regionális hatásait alaposan elemezni kell. A transzeurópai hálózati folyosókra való túlzott összpontosítás inkább fokozza, mintsem mérsékli a központi és a periférikus területek megközelíthetőségében fennálló különbségeket.

A városi tömegközlekedés hanyatlásának

Magyarországon a szolgáltatás színvonalának romlása, valamint a viteldíjak központi kormányzati támogatásának csökkentése miatt elkerülhetetlen emelése következtében

jelentősen visszaesett a tömegközlekedés utasforgalma. A tömegközlekedésnek nyújtott ésszerű támogatáson kívül az önkormányzatoknak javítaniuk kell az infrastruktúra tervezését, és egyre inkább figyelembe kell venniük a többféle közlekedési mód integrált fejlesztését, különösen az agglomerációs térségekben. A központi kormányzatnak is szerepet kell vállalnia az egységes területhasználat-tervezés fejlesztésében, a városi úthálózatok korszerűsítésében és a forgalomcsillapítást célzó beruházások finanszírozásában. Budapesten és a nagyobb városokban a kormány elősegítheti a vasúti, az autóbusz-, a helyi és a településközi szolgáltatások koordinációját.

A távközlésben bizonyos felzárkózás észlelhető. Magyarország a digitális hálózat kiépítettségében és a mobilszolgáltatásokban ma már az OECD átlagának szintjén van. A telekommunikációs létesítmények azonban egyenletlenül helyezkednek el az országban, a falvakban pedig gyakran nem kielégítő a telefonvonalak sűrűsége, a távolsági és a vidéki hívások minősége gyenge, és előfordul, hogy a vonal megszakad. A távközlés ezért még a közlekedési és a határátkelőhely-problémáknál is nagyobb akadályt jelent a területfejlesztésben. Az állami tulajdonú MATÁV privatizálása jelentős előrelépés volt, de a verseny még mindig korlátozott, ezért a költségek és az árak emelkednek. A magyarországi internet-hozzáférés ára az OECD-országok között a legmagasabb. Nyitottabb piacot kell teremteni a korszerű távközlési szolgáltatások ellátottságának javítása érdekében, és szorgalmazni kell az általános szolgáltatási kötelezettséget.

A közlekedési beruházások és általában az infrastruktúra fenntarthatósága az átmeneti id•szak kezdetét•l kulcskérdés Magyarországon. Regionális szinten a környezet tisztasága egyre inkább komparatív el•ny, az üzleti életben pedig potenciális vonzer•t jelent a lakosságnak és a magánbefektet•knek. Bár a szennyez•anyag-kibocsátás mérséklésében történt bizonyos el•relépés, Magyarország még mindig elmarad a hulladékgyártásban és a szennyvíztisztításban. A közösségi joganyag teljes integrálása id•t és energiát igényel. Míg a nyugati határ menti

megállítása érdekében javítani kell az infrastruktúra tervezését...

...és nyitottabb távközlési piacot kell létrehozni, hogy gyorsabban csökkenjen a többi OECD-országhoz viszonyított lemaradás.

A fejlődés ellenére még mindig jelentős környezeti problémák tapasztalhatók, különösen a nagyvárosokban és a keleti térségekben, emiatt a helyi és a

területi

***önkormányzatok
nagyobb
részvételére van
szükség.***

hamarosan elérik a fejlett OECD-országok környezetvédelmi színvonalát, számos más területen kedvezőtlen a helyzet. A nagyvárosok körül új légszennyező források alakultak ki. Nem ellenőrzik a szennyvizeknek a folyókba, különösen a Dunába való elvezetését. Míg az EU-prioritásokkal összhangban lévő környezetvédelmi beruházások finanszírozása és az EU-támogatás (ISPA) elnyerése a központi kormány fontos feladata, általában a helyi önkormányzatok vannak a legjobb helyzetben a fenntartható fejlődéshez szükséges helyi feltételek megteremtésében. Magyarországon azonban a megyék és a régiók még mindig csekély felelősséggel rendelkeznek. Mivel a regionális terveket az önkormányzatoknak kell elkészíteniük, jobban be kellene vonni azokat a hatásvizsgálatokba, a felvilágosító kampányokba és az állampolgárokkal folytatott konzultációkba.

***Működőképesebb
lakás piac
jelentősen
javíthatja az
életminőséget és
a munkaerő
mobilitását.***

A régiók közötti mobilitást és a munkahelyteremtő befektetéseket a lakásállomány minősége és korlátozott mennyisége akadályozta. A lakás piac továbbra is meglehetősen merev, ami többek között a korábbi alacsony értékesítési árak és a lakásállomány egy része tőkehiányos önkormányzatokhoz kerülésének következménye. Ezenkívül – különösen a nagyvárosokban – az önkormányzatok rendelkezésére álló szűkös erőforrások és a központi támogatás hiánya meglehetősen megnehezítette a felújításokat. A fejletlen hitelpiac (különösen a jelzáloghitel-rendszer kialakulatlansága) akadályozza a nagyobb lakásforgalmat, új lakás építése pedig csak a legmagasabb jövedelmű réteg számára elérhető. A központi kormányzatot erősen foglalkoztatják a nagyvárosokban tapasztalható magas ingatlanárak és a lakások iránti gyenge fizetőképes kereslet. 2001-től a Széchenyi-tervben is nagyobb kötelezettségvállalás szerepel, emellett a nemzeti költségvetés a bérlakásokra és a lakásfelújításra biztosít erőforrásokat. A terv az első lakás megszerzését és a piacbővítést tűzi ki célul, egyúttal igyekszik a régiókban az „otthonosság” feltételeit és a városok arculatát javítani, illetve a hátrányos helyzetűek – különösen az idősek – igényét kielégíteni. A fennálló ellentmondások csökkentése érdekében a terv gondos végrehajtást igényel. Az új állami célleírányzatból lehívható

támogatások elosztásában kiegyenlítő képlet alkalmazása szükséges.

Hivatalos becslések szerint a létminimum alatt élők aránya 10 százalékról 25 százalékra emelkedett az 1990 és 1997 közötti időszakban. Ugyanakkor Magyarországon az alacsony születésszám és a magas halálozási ráta miatt negatív népesedési trend alakult ki. A területfejlesztési politikában a szociális kérdések nem kellő hangsúlyozása annál is inkább meglepő, mivel a rossz szociális helyzet széles körben, még a legfejlettebb régiókban is észlelhető. Az átmenet első szakaszában a szegénység sok térségben a mezőgazdasági termelés racionalizálása és a gyáripár drámai átalakítása miatt kialakuló munkanélküliség következtében nőtt meg. A problémára adott politikai és költségvetési válaszok eddig korlátozottak voltak. A szegényeknek nyújtott jóléti szolgáltatások között szociális segélyeket, családtámogatásokat (gyermekgondozási segély) és a tartós munkanélkülieknek juttatott támogatásokat találunk. 1999-ben munkadíjletemet építettek be a munkanélküli segélyezési rendszerbe, ami pozitív lépés a munkábaállítás ösztönzésére, az új rendszer azonban erősen eltolódik a közmunkák irányába, és növeli az elmaradott területek függőségét az állami szektortól. A politika eddig keveset tett a kórházi ágyak, az orvosok számában és az egészségügyi infrastruktúrájának juttatott erőforrások mennyiségében fellelhető területi különbségek kiküszöbölésére. A családipótlék-rendszer fokozott figyelmet fordít a legelesettebbekre, de azt még mindig a középosztály számára kedvező rendszernek tekintik. Összességében több erőfeszítést kell tenni azért, hogy a jóléti kedvezményekhez a legszegényebbek is hozzájussanak.

A szegénység fő okának a munkanélküliség tekinthető, a kormány politikai lépéseket tett a probléma megoldására. E kezdeményezések többsége (pl. a bértámogatások) nem területi természetű. A Munkaerő-piaci Alap azonban a kedvezményezett régiókban történő beavatkozásra összpontosít. Emellett a megyei munkaügyi központok is aktív munkaerő-piaci politikát folytatnak. Kilenc regionális munkaerő-fejlesztési és -képzési központ alakult a

A fejlettebb OECD-országokhoz képest fennálló szociális különbségek megszüntetése célirányosabb politikai válaszokat igényel.

Az aktív munkaerő-piaci politika a lemaradó régiókban túlzott mértékben épít a közmunkára.

strukturális munkanélküliség mérséklésére, de a hálózat még nincs megfelelő összhangban a vállalkozói környezettel. A megyei munkaügyi alapok legnagyobb részét a közmunka-

programokra fordítják. Az erőfeszítések összességében mérsékeltek maradtak. A kevésbé fejlett térségekben a ráfordítás jóval elmarad az OECD-átlagtól, ugyanakkor számos térségben, pl. Észak-Magyarországon és az Alföldön még mindig jelentős és tartós a munkanélküliség.

A decentralizáltabb beavatkozás növeli a szociálpolitikai kezdeményezések hatékonyságát.

A szociálpolitika dekoncentrációja és decentralizációja elősegítheti a szegénység és a társadalmi kirekesztés problémájának hatékonyabb megoldását. Az önkormányzatok eddig a szociális költségvetés körülbelül 57 százalékát fordították szociális segélyekre, elsődlegesen munkanélküliségi segélyre, lakásépítési támogatásra és más átmeneti segélyekre. Ez az összeg növekszik. Az önkormányzatok beavatkozási lehetősége nagymértékben a helyi adóbevételektől függ, az alapellátás hiányosságai a 20 ezer lélekszám alatti településeken és a kistelepülésekben a legszembetűnőbbek. Ezért a szociális támogatást a nehéz pénzügyi helyzetben lévő önkormányzatok kapják. A kormányzati segélyek és a központi programok, mint a szociális földprogram és az azonnali támogatások bizonyos fajta kiegyenlítődést eredményeznek, de a falvakban külön figyelmet kell fordítani az alapvető tárgyi eszközök beszerezésére. Az egészségügyben helyi szinten jobban kell támogatni a megelőzést, a rugalmasabb rendszerek bevezetését és a közösség aktív részvételét. A helyi közlekedési, lakásgazdálkodási és egészségügyi feladatok rugalmas megoldása különösen fontos a népesség elöregedésére és a szociális problémákra adandó válaszok szempontjából, decentralizált módon ezek jobban koordinálhatók és kezelhetők. Az erőteljes vertikális decentralizáció ugyanakkor – úgy tűnik – nem ad megfelelő választ a nagy egészségügyi rendszerek és a kórházak működtetésének problémájára, ha az önkormányzatoknak juttatott nagyobb felelősség nem párosul megfelelő pénzügyi forrásokkal. Összességében szükség van a közigazgatási szintek közötti szerepek tisztázására, a párhuzamosságok és a felesleges

kapacitások felszámolására.

Javítani kell az infrastruktúra és az oktatási

A decentralizáció az oktatásban felemás eredményekhez vezetett. Az önkormányzatok széles körű autonómiát és hatáskört kaptak, de a decentralizáció az egységes tanterv

szétesését eredményezte, és esetenként költséghatékonysági problémákat idézett elő. Egyes iskolák forráshiánnyal küszködnek, a tantestületek minőségi összetétele nem megfelelő, míg máshol létszámfelesleg van. A rendelkezésre álló erőforrások hatékonyabb hasznosítása érdekében esetenként szükségesnek látszik iskolák összevonása, míg az elmaradott térségekben a fő feladat az alapfokú oktatás feltételeinek megteremtése. Továbbra is nagy az oktatási rendszerből diploma nélkül kikerülők száma, a felsőfokú oktatásban résztvevők aránya néhány térségben alacsony. Fontos feladat az infrastruktúra és a programok tartalmának regionális összehangolása, valamint a leghátrányosabb helyzetben lévő csoportok problémáinak megoldását célzó nemzeti stratégia kidolgozása. Ugyancsak nélkülözhetetlen az oktatás és a területfejlesztési politika jobb összehangolása az iskola és a munkahely közötti átmenet javítása érdekében.

programok koordinálását.

A roma népességhez kapcsolódik a másik fontos társadalmi probléma. Ezt a hátrányos helyzetű kisebbséget az oktatásban való különösen alacsony részvétel, gyenge jövedelmi helyzet, a szegénységből eredő fokozott sebezhetőség jellemzi. A romák különleges figyelmet igényelnek. A cigányság – különböző források szerint – a népesség 5–10 százalékát teszi ki, de magasabb a cigányok aránya északkeleten és a déli régiókban. Számuk 2025-re várhatóan megduplázódik. Körükben az átlagnál magasabb a munkanélküliség, és jövedelmük legnagyobb része szociális juttatásokból származik. Az egymást követő magyar kormányok politikai programokat készítettek a romák foglalkoztatására és általában társadalmi beilleszkedésükre, hangsúlyozva az oktatás, a képzés, a kulturális értékek megőrzésének, a foglalkoztatottság növelésének, a kísérleti lakásépítési és

Különleges figyelmet kell fordítani a roma népesség szociális problémáira.

agrárprogramoknak a szerepét. Az intézkedések sikeres megvalósításának döntő jelentősége van, ha a kormány mérsékelni kívánja a szociális költségvetés terheit. Fontos, hogy a romák maguk is részt vegyenek saját ügyeik intézésében. Nemrégiben kisebbségi önkormányzatok alakultak kulturális feladatokra, vállalkozások létrehozására, valamint annak elősegítésére, hogy a romák kifejhessék nézeteiket a helyi önkormányzat döntéseivel

kapcsolatban, illetve megvétózhassák azokat. Mindazonáltal a foglalkoztatás és az oktatás terén a hatékonyabb diszkriminációmentes törvényhozás megvalósítása, valamint a kisebbségi önkormányzatok főbb politikai kezdeményezésekben való konzultatív szerepének és részvételének biztosítása, illetve parlamenti képviselőjük érdekében a kisebbségekről szóló törvényt módosítani kell. Erőteljesen támogatni kell a roma és nem roma állampolgárokat közös cselekvésre serkentő kezdeményezéseket, és széles körben terjeszteni kell a cigány kultúrával és értékekkel kapcsolatos ismereteket.

***Összességében:
az egyensúly meg-
teremtése a
decentralizáció
mértékében,
illetve a vidék- és
városfejlesztés
között jelentősen
elősegíti majd a
magyar gazdaság
jelenlegi
növekedési
pályájának
fenntarthatóságát.***

Magyarország kiemelkedő fejlődést ért el az intézményfejlesztés, a privatizáció, a makrogazdasági politika, a közszolgáltatások és az infrastruktúra minőségének javítása terén. Az új fejlődési pálya fenntarthatósága még nem nyugszik stabil alapokon, ezért változásokra van szükség. Ezek nélkül erősödik a térségi szétszakadás folyamata, a keleti és a nyugati térségek közötti életszínvonal- és foglalkoztatottsági különbségek, a főváros és a perifériák, valamint a városi és a vidéki területek közötti differenciák nőnek. Kettős kihívással állunk szemben. Egyrészt a központi hatóságoknak egyre inkább a szubnacionális szervezetek partnereként kell megjeleníteniük, és megfelelő intézményrendszert kell kialakítaniuk. Ez az együttműködés már az önkormányzatok területfejlesztési programjai révén folyamatban van, de erősíteni kell azt a regionális gazdasági igények kielégítése érdekében. Az EU-tól kapott támogatások és az Európai Bizottság más erőforrásainak beáramlása nyilvánvalóan kedvez az ország fejlődésének, mert felgyorsítja az intézményfejlesztést, valamint a területpolitikai igazgatásban a szubszidiaritás fokozottabb

érvényesítését. A decentralizációs folyamat előmozdítása azonban az erőforrásoknak az alacsonyabb szintek érdekében való újrendezését teszi szükségessé. Másrészt, figyelembe véve a gazdaság polarizálódásának és a régiókon belüli egyenlőtlenségek növekedésének jelenlegi trendjét, a központi kormányzatnak a területi politikát elsődlegesen a kis- és középvállalatoknak nyújtott regionális támogatásokon, a regionális infrastruktúra fejlesztésén és a vállalkozások ösztönzésén keresztül kell megvalósítania.

Miközben komoly figyelmet kell fordítani a vidékfejlesztésre, a mezőgazdaság korszerűsítésére és a szolgáltatások diverzifikálására – beleértve a turizmust is –, a városfejlesztést sem szabad elhanyagolni. Az országban Budapest az egyetlen nemzetközi funkciókkal rendelkező nagyváros. Nemzetközi kapu szerepét erősíteni kell, és stabilizálni kell a főváros és más nagyvárosok intézményi kereteit. Különösen fontos az agglomerációs igazgatás fejlesztése a települések közötti együttműködés révén. Ez az igazgatási hangsúlyeltolódás megkönnyítheti az EU-csatlakozáshoz vezető átmenetet, és elősegítheti a strukturális változások elfogadtatását.

1. fejezet

ÁTMENET ÉS TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEK

A 20. század elején Magyarország fejlettségi szintje Ausztriáéval, Finnországéval, Olaszországéval és Spanyolországéval volt azonos. Az átmeneti időszak recesszióját megelőzően, 1989-ben Magyarország már jóval ezen országok mögé került a legalacsonyabb teljesítőképességű Görögországgal és Portugáliával együtt. Azóta lezajlott a piacgazdasági átalakulás, az ország demokratizálódott és készül az Európai Unióba való belépésre. Magyarország a kelet-közép-európai országok közül az egyik legjobb gazdasági teljesítményt mutatja, az EU-térség déli országait hamarosan utolérheti. A gazdasági növekedés az elmúlt három év átlagában meghaladta a négy százalékot, az infláció harmadára csökkent, a munkanélküliség pedig az európai átlag alatt van. Az erős gazdasági növekedés a következő néhány évben várhatóan tovább folytatódik. Az átmenet költségei és haszna azonban nem egyenletesen oszlik meg. Az ország térségei között a jövedelmi, munkanélküliségi és szegénységi mutatók jelentősen eltérnek, és a népesség számottevő része ma társadalmi kirekesztettségben él. A befektetések csupán néhány térségre koncentrálnak, leszakadásra ítelve ágazatokat és régiókat. A területi egyenlőtlenségek jelentős növekedése, a térségeken belüli összefogás és infrastrukturális kapcsolatok hiánya, továbbá a stabilizációs előnyök konszolidálásának szükségessége új megoldásokat igényel, a makrogazdasági és a területi politika összehangolását követeli meg.

Makrogazdasági helyzet

Az elmúlt három év átlagosan 4,7 százalékos magyarországi növekedési üteme az OECD-térségben az egyik legmagasabb érték volt. Az *OECD Economic Survey* legutóbbi előrejelzése szerint a GDP tartós, erőteljes exportnövekedéssel és bővülő kínálati környezettel párosuló növekedése gyors és egyenletes ütemben folytatódik. 2000 első negyedévére a munkanélküliség jóval az európai átlag alá, 6,3 százalékra csökkent, megközelítette az OECD átlagát, miközben a foglalkoztatás rekordmértékben, 3 százalékkal nőtt 1999-ben. Az inflációs ráta

1995 és 1999 között egyharmadával csökkent, a költségvetési hiány a felére, a külföldi bruttó adósságállomány a GDP 90 százalékáról 62 százalékra mérséklődött az elmúlt évtizedben megvalósított reformoknak, többek között az 1995. évi Bokros-féle stabilizációs programnak – amely célja a belső és a külső egyensúlyi hiányok felszámolása volt – köszönhetően.

Az átmenet ideje alatt Magyarország kiépítette a piacgazdaság jogi és intézményi kereteinek nagy részét: liberalizálta a belföldi árakat és béreket, a külkereskedelmet és a befektetéseket. A privatizáció szinte teljesen lezárult (ma a megtermelt érték közel 80 százaléka a magánszektorból származik).¹ A szigorú csődtörvény következtében stabil vállalatirányítási rendszer jött létre. A szabályozási reform látványos eredményeket ért el.² Az Európai Közösség irányelveinek több mint 90 százalékát bevezették, és a következő években ezek szervesen beépülnek a jogrendszerbe. Az új környezet hozzájárult az üzleti légkör és a vállalati teljesítmények javulásához, ezt bizonyítja a közvetlen külföldi tőkebefektetések (közvetlen működőtőke-beruházások) és a magyar export jelentős bővülése. Ez utóbbi 1996 és 1999 között közel 90 százalékkal nőtt. Ma Magyarországnak erős, versenyképes gazdasága van, amely komolyabb problémák nélkül vészeltte át a közel-keleti és az orosz válságot.

A gazdasági növekedés jótékony hatása azonban nem terjedt ki az ország egész területére, a társadalmi kirekesztettség nagy probléma a népesség széles rétegei számára. Az 1990-es évek első harmadában Magyarországot gazdasági recesszió jellemezte. A keleti piacok elvesztése, az árliberalizáció és a világpiacon árhoz való igazodás a beruházások visszaeséséhez, a személyi jövedelmek és a fogyasztás 20 százalékos csökkenéséhez vezetett. A válság nem egyformán érintette az egyes térségeket, a munkanélküliség bizonyos térségekben és munkavállalói kategóriákban jelentősen nőtt. Még aggasztóbb volt a létminimum alatt élők 1980-as évi 10 százalékos arányról 25 százalékra való növekedése az 1990-es évek közepére.

Bár a legutóbbi makrogazdasági tendenciák pozitívak voltak, bizonyos aggodalomra ad okot az, hogy a gazdaság lassan eléri potenciális növekedésének határát. 1999-ben és 2000-ben – részben külső tényezők miatt – a dezinflációs folyamat megszakadt, s bár az állami deficit csökkent, nagysága azonban magas maradt. Mivel 2000-ben ismét felerősödött a tőkebeáramlás, az árfolyammozgás szűk sávja arra készítette a központi bankot, hogy lehetővé

¹ Az állami vállalatok magánosításának folyamata nagyrészt lezárult. Az állami tőke aránya a vállalkozásokban 20 százalékra tehető. A magyar Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. tulajdonában lévő vagyon könyv szerinti értéke 1999 közepén 690 milliárd Ft volt. Ebből mintegy 400 milliárd Ft értékű vagyon tartósan állami tulajdonban marad, míg a fennmaradó 290 milliárd Ft 2000. év végéig privatizálásra került.

² OECD, 2000g.

tegye a kamatlábak ciklikus esését annak ellenére, hogy a gazdaság megközelítette potenciális teljesítményének határát. Ez pedig a szigorú fiskális politika iránti igényt vetette fel. Ilyen körülmények között a kormányzati kiadásoknak a GDP 1,5 százalékára tervezett emelése a gazdaság túlfűtését, valamint a folyó fizetési mérleg deficitjének növekedését vetíti elő, amit kiadásokkal kellene ellensúlyozni a belső és a külső egyensúly megőrzése érdekében. Ez azt jelenti, hogy a kormánynak gondosan mérlegelnie kell kiadási prioritásait. Korábban a pénzügyi korlátozások a bérnövekedés visszafogását és a beruházások elhalasztását jelentették. Ezek olyan eszközök, amelyek hosszú távon nem tarthatók fenn és akadályozzák a fejlesztési erőfeszítéseket. E tendenciák aláhúzzák a kiadásokkal kapcsolatos problémák jelentőségét, túl nagy hangsúlyt helyeznek a közösségi fogyasztásra, valamint a vállalatoknak és a háztartásoknak nyújtandó juttatásokra a beruházások, pl. infrastrukturális beruházások kárára. 1999-ben jelentősen csökkentek az állami beruházások, de 2000-ben újra erőre kaptak. Ha új kiadásokra kerül sor, és a dezinfláció újra erőre kap, akkor az érvényben levő programokat felül kell vizsgálni.

Mivel a szociál-, a pénzügy- és az iparpolitikának széles körű területi következményei vannak, valamint figyelembe véve a közkiadások csökkentésének szükségességét, a kormánynak folytatnia kell a költségvetési programok átstrukturálását a területi egyenlőtlenségek mérséklésére és a tartósan elmaradott térségek növekedési feltételeinek megteremtésére. A kiegyensúlyozottabb területi fejlődés, a szociális költségek csökkentése és az elmaradott térségek termelésnövekedése a belföldi ellátás bővülése révén enyhítheti a pénzügyi terheket. Erre – miként az az *Economic Survey of Hungary* (2000) c. anyagban olvasható – számtalan lehetőség kínálkozik, a leginkább rászoruló családok támogatása – egyenlőtlen területi elhelyezkedésük miatt – mérsékli a regionális különbségeket. Az így felszabaduló források területfejlesztési célokra fordíthatók.

A térbeli különbségek gazdasági jellemzői

A területi egyenlőtlenség nem új jelenség Magyarországon. A II. világháború után a nehézipari fejlesztések eredményeként északkeleti–délnyugati fejlődési tengely alakult ki. Az 1980-as évek eleje óta tartó gazdasági válság, valamint a rendszerváltozás gazdasági, politikai és társadalmi következményei jelentősen átalakították a területi struktúrát és növelték az egyenlőtlenségeket. Közép-Magyarország, ennek részeként az ország egyetlen nagyvárosi övezete, a fővárosi agglomeráció megerősítette dominanciáját. A városi és a falusi térségek közti különbségek is nőttek. Új egyenlőtlenségek jöttek létre, amelyek a kelet–nyuga-

ti lejtő és a helyi válságövezetek kialakulása következtében egyre erősebbé váltak. A piacgazdaság általában véve a már fejlett régiók, elsősorban Budapest és környéke számára volt előnyös, a hagyományos ágazati struktúrával, nehéziparral vagy mezőgazdasággal rendelkező területeket hátrányosan érintette, ezek lettek a rendszerváltozás vesztesei (1. ábra). Az északkeleti és délnyugati térségek munkaerő-intenzív ipari üzemeinek többsége válságba került.

1. keret: Új területi szervezet

A statisztikai térség fogalmát az 1990-es évek közepén vezették be, amikor a gazdaságban végbemenő jelentős változások miatt jobban használható elemzési és beavatkozási egységekre volt szükség. A választást többek között az is indokolta, hogy követni kellett az Európai Unió Strukturális Alapokkal kapcsolatos eljárásait. Az országnak a Parlament által 1996-ban jóváhagyott „statisztikai és tervezési régiókra” való felosztása összhangban van az Európai Unió ötfokozatú területi (NUTS) nomenklatúrájával: ország (NUTS 1), régiók (NUTS 2), megyék (NUTS 3), „statisztikai” kistérségek (mikrotérségek) (NUTS 4) és a települések szintje (helyi önkormányzatok) (NUTS 5). Ez a rendszer biztosítja az Európai Unió információs rendszere által támasztott követelmények teljesítését, valamint a különböző segélyalapokhoz való hozzájutás érdekében az adatok összehasonlíthatóságát és kellő mennyiségét.

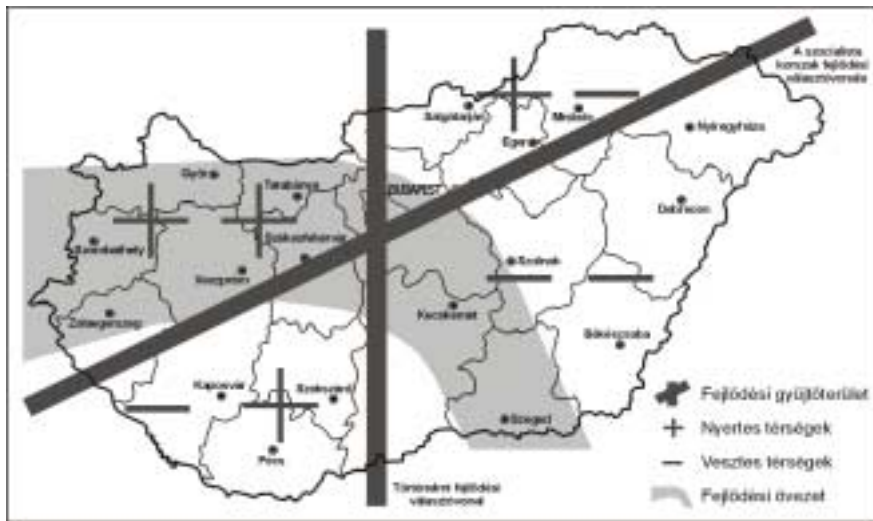
Az OECD Területfejlesztési Titkársága a népsűrűség alapján háromféle térséget különböztet meg: döntően vidéki (több mint 50 százalék), átmeneti (15 és 50 százalék között) és döntően városi (kevesebb mint 15 százalék).³ A területbeosztási rendszer országon belül két szintből áll: egyrészt a helyi közösségekből, amelyek általában az ország legkisebb közigazgatási, illetve statisztikai egységei, másrészt a területi szintből, amely a legtöbb országban általában a második szubnacionális közigazgatási szintek (Franciaországban, Olaszországban, az Egyesült Királyságban és Magyarországon a megyék). Az OECD-típológia kialakításához vidéki helyi közösségnek az tekinthető, ahol az egy főre jutó népsűrűség 150 lakos/km² alatt van (Japán esetében 500). Ennek alapján Magyarországon a 19 megyéből 12 döntően vidéki, 6 átmeneti és a közép-magyarországi statisztikai régiót alkotó két egység

³ A regionális elemzésekben döntő fontossága van a területi egység megválasztásának. Az OECD jelenlegi területi adatbázisa két adminisztratív regionális szinten fogja össze a demográfiai, gazdasági és szociális adatokat: a nagytérségek (TL2 = a 29 OECD tagországban mintegy 300 ilyen térség van) és a kistérségek szintjén (TL3 = mintegy 2 300 régió). Bármennyire nem tökéletes ez a felosztás a nemzetközi összehasonlítás szempontjából, leginkább ez alkalmas az elemző és a tapasztalati munka számára, mivel a legtöbb elérhető, időszerű és összehasonlítható adat ezeken a szinteken található. Ezek a szintek valamennyi OECD-tagországban már hivatalosak, viszonylag stabilak, és sokhelyütt ezeket használják a regionális politikák megvalósításának alapegységeiként.

döntően városi jellegű (2. ábra).

1. ábra

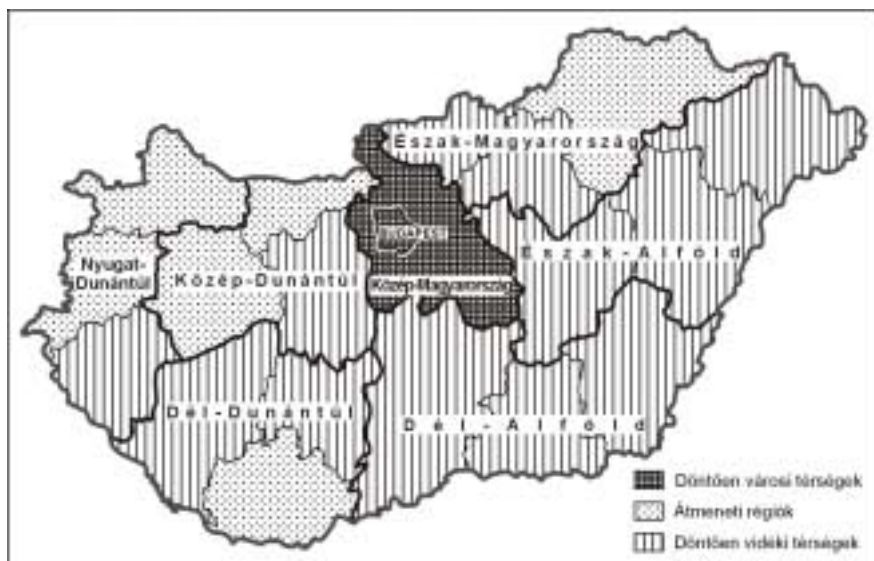
Nyertes és vesztes területek



Forrás: Faragó, 1999b.

2. ábra

A magyar megyék OECD-tipológiája



Forrás: OECD.

Termelés és jövedelem

A területi különbségek egyértelmű jelzőszáma a hazai össztermék (GDP). A rendszerváltozás óta a magyar gazdaságban megtermelt érték jelentős része (41,6 százaléka) Közép-Magyarországról származik. A 3. ábra az egy főre jutó GDP országos átlaghoz viszonyított eltéréseit mutatja régióként. Közép-Magyarország magas teljesítménye azonban nem vonatkozik az egész térségre. Pest megye fejletlenebb, mint a Nyugat- vagy a Közép-Dunántúl. Ez utóbbiak teljesítménye az országos átlag fölött vagy akörül van.⁴ A másik négy térség (az északi és déli régiók) közel azonos szinten, az átlag 70–80 százalékán áll. Az ország egész területét figyelembe véve az egy főre jutó GDP átlagos eltérése az 1994–1998-as időszakban 25–30 százalék között mozgott (4. ábra).⁵ Az említett időszakban az olló 5 százalékkal tágult, és az adatok tartós növekedést mutatnak. Budapest nélkül az arány még mindig 19 százalék fölött van, ami azt

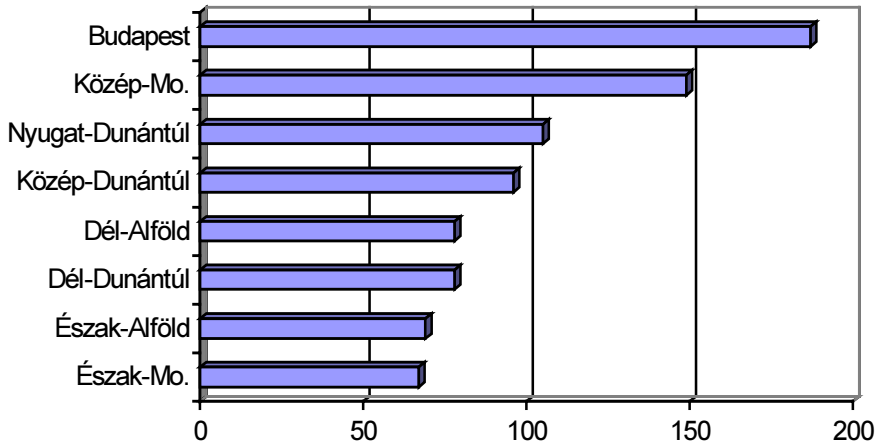
⁴ A területi egységek nomenklatúrája szerint a Közép-magyarországi régió Pest megyéből és Budapestből áll.

⁵ Az egy főre jutó GDP átlagos eltérése. A számítások a Központi Statisztikai Hivatal adatain alapulnak.

jelzi, hogy sokkal többről van szó, mint a fővárosi, illetve a vidéki térségek problémájáról. Még ebben a tekintetben is 5–6 százalékkal nőtt a különbség 1997–1998-ban.

3. ábra

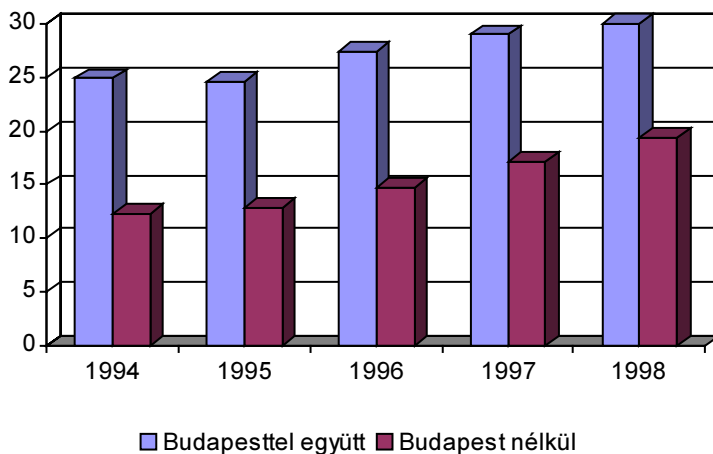
*Az egy főre jutó GDP régiók szerint, 1997
(Országos átlag = 100)*



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

4. ábra

*Az egy főre jutó GDP alakulása Magyarországon, 1994–1998
(Az országos átlagtól való standard-eltérés)*



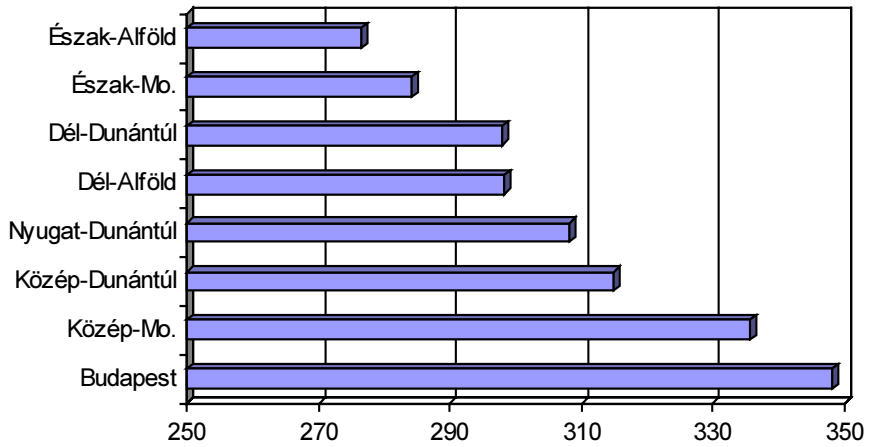
Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

A jövedelmi adatok jelentős területi különbségekre utalnak (5–6. ábra). 1998-ban a regionális jövedelemkülönbségek 11 százalékos értéket mutattak. A Közép-magyarországi és két dunántúli régió jobb helyzetben van, mint az Alföld és az északkeleti térségek. Az Észak-Alföldön az átlagos háztartási jövedelem a budapesti érték háromnegyede. Ha az összehasonlítást megyékre végezzük el, az eltérés közel a duplája, 18,2 százalék. Ha az összehasonlítást mikrotérségekre készítjük, az átlagos eltérés majdnem 30 százalék mind a GDP, mind a munkanélküliség vonatkozásában.⁶ Az utóbbi elemzési egység a funkcionális térségekhez és a helyi munkaerő-piaci körzetekhez áll közel (2. keret), a területi társadalmi-gazdasági folyamatok vizsgálatához jelent megfelelő térbeli keretet. A 6. ábra a megyék egy főre jutó bruttó jövedelmének nagyságát mutatja. A 19 megyéből négy – két közép- és két nyugat-dunántúli –, valamint a főváros az országos átlag fölött van. A déli megyék többsége a középmezőnyben helyezkedik el, míg az északkeleti megyék jövedelemszintje az országos átlag 63–79 százaléka körül mozog. A magas agrárfoglalkoztatotti arányt mutató megyékben a legalacsonyabb a jövedelem szintje.

⁶ A számítások a KSH 1998. évi adatain alapulnak.

5. ábra

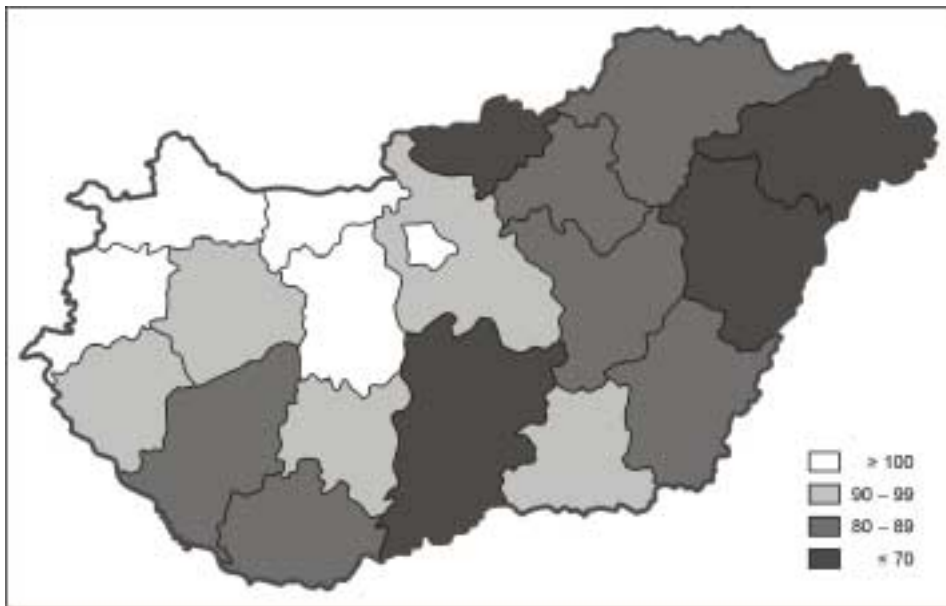
A háztartások egy főre jutó éves átlagjövedelme régiók szerint, 1998, ezer Ft



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

6. ábra

Az egy főre jutó bruttó jövedelem az országos átlag százalékában, 1997



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

2. keret: *Funkcionális régiók*

A statisztikai adatok helyi elemzési célokra való felhasználásának egyik legnagyobb nehézsége, hogy az adatok általában közigazgatási területi egységekre vonatkoznak, amelyeknek gyakorlatilag nincs földrajzi vagy statisztikai jelentőségük, ezért nem alkalmasak a társadalmi-gazdasági jelenségek tanulmányozására, illetve gazdaságfejlesztési programok kidolgozására. A megoldást olyan területi egységek alkalmazása jelenti, amelyek a társadalom lakóhelyi, termelési és szabadidős szerveződését követik.

A területi egység elemzésben játszott fontos szerepére való tekintettel az OECD a funkcionális térség határát a munkahelyre jutás időtartama alapján jelöli ki. A térségek helyi munkaerő-piaci körzeteknek felelnek meg, és lefedik az egész országot. E határok nem hivatalos és bizonytalan természete nehézkessé teszi az adatgyűjtést és -ellenőrzést. A legtöbb OECD-tagországban azonban bizonyos célokat és területi stratégiákat mindinkább e szinteken határoznak meg. Az elemzések célja ezért az, hogy a funkcionális térségek területpolitikai beavatkozási és elemzési egységeként való alkalmazhatóságát értékeljék.

Napjainkra a legtöbb OECD-tagország kialakította a munkaerő-piaci körzetek hivatalos vagy félhivatalos határait. Bár az ingázási kritériumok országonként különbözőnek, és sok esetben a munkahelyre utazást más kritériumokkal is összekapcsolják (pl. napi utazási távolság, településközi együttműködés stb.), a funkcionális térségek határainak megállapítása azonos elvek szerint történik, ez pedig új lehetőségeket kínál nemzetközi területi összehasonlításra is.

Olaszországban például az állam funkcionális térségekre való felosztását földrajzi megközelítésben végezték el. A munkaerő-piaci körzetek statisztikai és földrajzi jelentéssel rendelkező és összehasonlítható elemzési egységek, mivel az egész országban azonos kritériumok alapján alakították ki azokat. Önkormányzatok csoportjából álló (a megyék és a régiók határait átlépő), viszonylag nagyobb önfenntartó térségek, amelyeket az 1991. évi népszámlálás napi ingázási adatai alapján határozták meg. Az önfenntartás azt jelenti, hogy a munkahelykínálat és a -kereslet az adott térségben egyensúlyban van, az ott lakó népesség többsége helyben dolgozik, és a munkaadók a térség településeiről alkalmazzák a munkaerőt. Ily módon a térség az ott lakók életének természetes környezetét jelenti. A munkaerő-piaci körzetek fontos jellemzője a társadalmi, kulturális és gazdasági elemek szoros kapcsolata. Emiatt ezek az egységek különösen alkalmasak a helyi jellegű folyamatok, így pl. a területi különbségek elemzésére.

Foglalkoztatottság és munkanélküliség

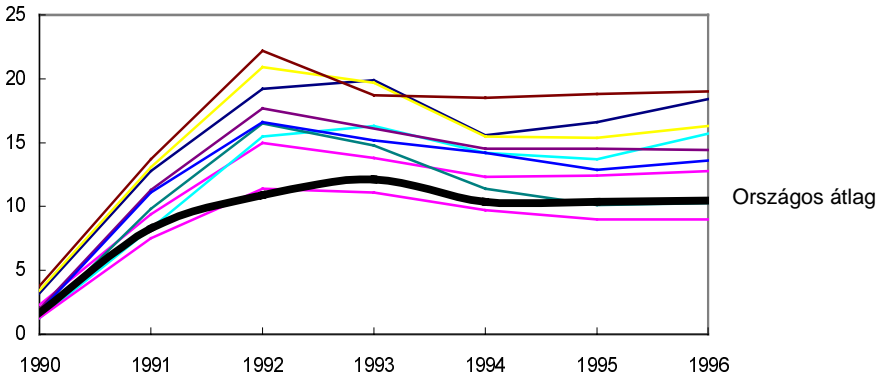
Magyarországon – a rendszerváltó országokhoz hasonlóan – a munkaerőpiac kedvezőtlenül alakult. A foglalkoztatottak száma 1990–1996 között 27 százalékkal csökkent, ami rendkívül kiugró érték Szlovénia 18, a Szlovák Köztársaság 16, valamint a Cseh Köztársaság és Lengyelország 8,6 százalékos

csökkenésével szemben. A térben is gyorsan terjedő munkanélküliség 1993-ban érte el csúcspontját (12 százalék), a munkanélküliség valamennyi régióban jelen volt. A régiók közti különbség 30–35 százalékos értéken állapodott meg 1998-ban.⁷ Általában véve Budapest és az ország más térségei közötti eltérésen kívül jelentős különbség van Magyarország nyugati és keleti részei között. A 7. ábra azt mutatja, hogy a munkanélküliségi ráta az átlagosnál magasabb volt a keleti megyékben, alacsonyabb viszont a nyugati megyékben, a Dél-Dunántúl kivételével. A gazdasági fellendüléssel párhuzamosan a munkanélküliség a 2000. év

7. ábra

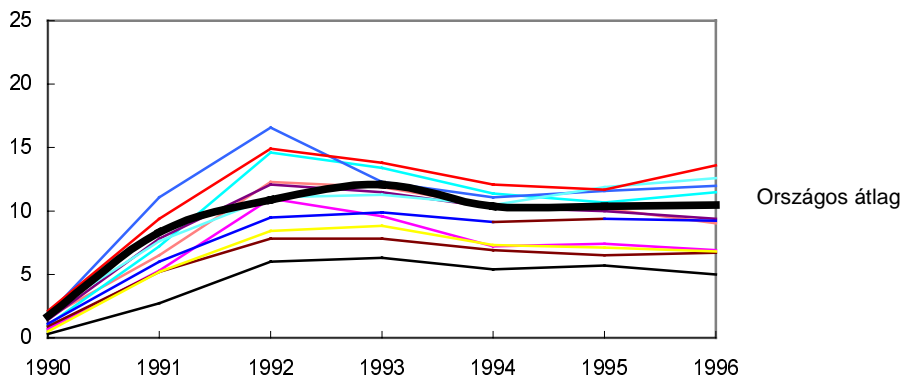
A megyei munkanélküliségi ráták alakulása, százalék

a) Keleti megyék



b) Nyugati megyék

⁷ Átlagos eltérés. Kistérségi összehasonlításban az eltérés 1998-ban meghaladta a 40 százalékot.



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

elejére 6,3 százalékra csökkent. Különbségek azonban még ma is vannak, mert Észak-Magyarország, az Észak-Alföld és a Dél-Dunántúl nagyobb arányú munkanélküliséggel küzd – 11,6, 10,2 illetve 8,3 százalék –, mint Közép-Magyarország (5,2 százalék), a Nyugat-Dunántúl (4,5 százalék), a Közép-Dunántúl (6,1 százalék) és a Dél-Alföld (5,8 százalék).

A foglalkoztatottsági trendek hasonlóak, bár néhány markáns különbség is tapasztalható. 1999-ben a Nyugat-Dunántúlon a 15–64 év közötti korcsoport 63 százaléka dolgozott, míg Észak-Magyarországon ez az érték csak 48,2 százalék volt. A megyék közötti átlagos eltérés 30 százalék körül alakul. Az összes foglalkoztatott több mint egyharmada Budapesten dolgozik, a gazdaságilag aktív népességnek azonban kevesebb mint egyötöde él itt. Az ország nyugati részén Győr-Moson-Sopron és Vas megyékben a legmagasabb a GDP és jóval magasabb a foglalkoztatottak aránya, mint amit az aktív népesség aránya indokolna. A többi térségben a foglalkoztatottsági szint alacsonyabb, mint az aktív népesség aránya.⁸ A legújabb munkaerő-piaci tendenciák rendkívül pozitívak, a regisztrált foglalkoztatottak száma rekordmértékű, 3 százalékos növekedést ért el. Pozitív tendencia az is, hogy 1999 elejétől 2000 első negyedévéig a foglalkoztatottság növekedési üteme, az Észak-Alföldet kivéve, az elmaradott térségekben volt a legnagyobb. Azt azonban még túl korai lenne állítani, hogy kiegyenlítődési folyamatnak vagyunk tanúi.

⁸ Pest és Komárom megye szélsőséges értékei abból adódnak, hogy a népesség nagy hányada ingázik Budapestre.

A területi különbségek új megjelenési formáit magyarázó tényezők

Magyarországon a jövedelmekben, a teljesítményekben, a foglalkoztatottságban jelentős területi különbségek tapasztalhatók. Ennek sokféle oka lehet, de bármilyen magyarázó lista összeállítása zavaró lenne és csalódást is okozna, miközben a cél az, hogy a politikát használható területi stratégia kidolgozására ösztönözzük. A teljesség igénye nélkül három tényezőt említünk, amelyek döntő szerepet játszanak az OECD-országokban tapasztalható különbségek kialakulásában: a gazdaság szerkezeti jellemzői, a vállalkozói szféra és a közvetlen külföldi működő tőke, valamint a kutatás és fejlesztés.

Gazdasági szerkezet, válságtérségek

Az 1980-as évek gazdasági válsága és az átmeneti időszakban lejátszódott szerkezeti átrendeződések nyomán jól körülhatárolható válságtérségek alakultak ki. A négy évtizeden át a magyar gazdaság stabil pillérét jelentő északkeleti–délnyugati nehézipari tengely teljesen összeomlott. A monokulturás szerkezetű, merev hierarchiával rendelkező régiók (északkelet és a Dél-Dunántúl) versenyképessége a munkaerő költségeinek növekedésével csökkent. A szerkezeti változásoknak sok áldozata volt, s van még ma is. 1988 és 1994 között mintegy kétszázezer munkahely szűnt meg a bányászatban, a kohászatban és a textiliparban. Az ezekben az ágazatokban ma dolgozó mintegy százezer foglalkoztatott erőteljes térbeli koncentrációt mutat: a szénbányászok 92 százaléka Borsod-Abaúj-Zemplén, Komárom-Esztergom és Veszprém megyékben dolgozik; jelentős szén- és uránbányászat volt a Dél-Dunántúl dombvidékein; a vas- és acélgyártás munkahelyeinek 90 százaléka Borsod-Abaúj-Zemplén, Fejér, Nógrád megyékben és a fővárosban, míg az összes textilipari alkalmazott fele Győr-Moson-Sopron, Vas és Csongrád megyékben, valamint Budapesten található. E térségek közül több ténylegesen elvesztette fő gazdasági erejét. A legnagyobb munkaerő-vesztés a bányászat szenvedte el (80 százalék 1984 és 1995 között), ezt követte a gépipar (67 százalék). 1984 és 1995 között a primer szektorban az aktív keresők száma 621 ezer fővel (53 százalék), míg a szekunder ágazatokban 775 ezer fővel (39 százalék) csökkent.

A kelet-magyarországi válságtérségek – az Alföldet is beleértve – a mezőgazdasági termeléshez kapcsolódnak. A rendszerváltozást követően felbomlott a termékvételezés integrált rendszere. Az állami támogatás megszűnt, illetve minimumra csökkent, mezőgazdasági hitelekhez alig lehetett hozzájutni, az agrárrolló kinyílt. A tulajdonviszonyok változása, a keleti piacok elvesztése, egyes nyugati országok mezőgazdasági politikájának kereskedelmi torzulásai nagyarányú mezőgazdasági recessziót eredményeztek. A csődbe ment

mezőgazdasági szervezetek háromnegyed része az elmaradott térségekben volt és kizárólag agrártevékenységgel foglalkozott. Az 1. táblázat az ágazatok részesedését mutatja a megyék és a régiók GDP-jéből 1997-ben. Az Alföld és a Dél-Dunántúl mezőgazdasági GDP-je a legmagasabb.⁹ A megyék gazdasági teljesítőképessége jelentős egyenlőtlenségeket mutat. A dél-alföldi megyék teljesítménye és foglalkoztatottsági mutatói jobbák, mint az északi megyéké. Észak-Magyarországon, különösen Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a mezőgazdaság szerepe nő, a termőföld magánosítása egyre több, iparból kiszorult ember számára kínál alternatív megélhetési lehetőséget az alacsony termelékenység és jövedelmek ellenére. Az új birtokviszonyok stabilizálhatták volna a munkanélküliek számát. A mezőgazdaság termelési és foglalkoztatottsági mutatói azonban folyamatosan romlanak, mivel az értékes természeti adottságok és a technológiai hagyományok sem voltak képesek az ágazat versenyképességét fokozni.

1. táblázat

Az ágazatok és alágazatok GDP-ből való részesedése, 1997, százalék

Megnevezés	A primer szektor		A szekunder szektor		A terciér szektor		
	együttes	ezen belül: mezőgazdaság, vad- és erdő- gazdálkodás	együttes	ezen belül: a feldolgozó ipar	együttes	ezen belül: pénzügyi- üzleti szolgáltatáso k	ezen belül: egyéb szolgáltatáso k
részesedése az alapáron számított GDP-ből							
<i>Közép-Magyarország</i>	4,4	1,4	22,8	18,1	72,8	26,6	18,8
Budapest	3,4	0,5	19,9	15,7	76,8	29,1	19,6
Pest	9,3	5,4	35,9	28,7	54,8	15,4	15,3
<i>Közép-Dunántúl</i>	12,0	6,3	42,1	37,6	45,9	12,8	15,7
Fejér	10,9	6,1	50,0	46,0	39,0	12,2	12,8
Komárom-Esztergom	13,8	7,2	37,7	32,9	48,6	12,7	17,3
Veszprém	12,1	5,8	33,0	28,1	54,8	13,7	19,0
<i>Nyugat-Dunántúl</i>	9,5	6,4	41,3	36,5	49,2	12,7	16,6
Győr-Moson-Sopron	10,1	6,8	38,2	33,0	51,8	13,7	16,9
Vas	7,1	5,3	50,7	46,8	42,2	11,1	15,0
Zala	11,4	7,1	36,0	30,8	52,6	12,8	17,7
<i>Dél-Dunántúl</i>	20,4	10,7	21,4	16,8	58,2	15,3	21,2
Baranya	17,3	9,1	20,0	15,9	62,7	17,5	22,8
Somogy	13,6	11,0	24,9	19,4	61,5	14,5	22,1
Tolna	32,8	13,0	19,7	15,0	47,5	12,6	17,7

⁹ Ez a részarány kb. 50–60 százalékkal meghaladja a 10,5 százalékos országos átlagot, kivéve Tolna megye kiugróan magas, 33,2 százalékos mutatóját.

Észak-Magyarország	14,3	6,6	31,1	26,8	54,5	13,4	21,1
Borsod-Abaúj-Zemplén	13,8	5,9	33,0	28,6	53,2	12,6	20,5
Heves	17,8	8,1	27,2	23,0	55,0	14,8	20,6
Nógrád	9,7	6,6	30,9	26,1	59,4	14,2	24,9
Észak-Alföld	14,6	11,1	28,7	24,2	56,7	13,4	21,8
Hajdú-Bihar	15,6	11,8	26,7	22,3	57,7	14,0	22,2
Jász-Nagykun-Szolnok	14,1	10,5	33,2	29,4	52,7	14,1	19,8
Szabolcs-Szatmár-Bereg	14,0	10,9	26,9	21,5	59,1	12,1	23,2
Dél-Alföld	16,4	13,6	27,7	23,5	55,9	15,0	20,0
Bács-Kiskun	17,1	15,0	27,0	22,6	55,9	13,2	18,6
Békés	17,0	14,8	30,5	26,6	52,6	13,7	20,7
Csongrád	15,2	11,4	26,3	22,1	58,5	17,7	21,1
Magyarország	10,1	5,9	28,5	23,9	61,4	19,1	19,1
Vidék összesen	13,7	8,7	33,0	28,2	53,3	13,9	18,8

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, 1999.

A növekedési pólusok ezzel szemben azokban a térségekben alakultak ki, illetve szilárdultak meg, ahol a gazdaság szerkezete képes volt a piacgazdaság új feltételeihez alkalmazkodni. A feldolgozóipar, a pénzügyi és az üzleti szolgáltatások az 1990-es évek közepétől a növekedés hajtóerőivé váltak. Közép- és Nyugat-Magyarországon egy új, versenyképes ipari tengely alakult ki, a gépiparral a középpontban. A tercier szektornak Budapesten (76,8 százalék), Baranya (62,7 százalék) és Somogy (61,5 százalék) megyékben legmagasabb a részesedése. Az utóbbi időben a dél-dunántúli régiók növelték részesedésüket a szolgáltatásokban. A pénzügyi szolgáltatások terén Budapestnek és néhány déli megyének van a legnagyobb részesedése. Gyakorlatilag minden új bank, biztosítótársaság, nemzetközi pénzügyi tanácsadó cég, a tőzsde teljes forgalma és a nemzetközi tranzakciók döntő része a fővárosban koncentrálódik. Az enyhe javulást regisztrált idegenforgalom még mindig strukturális problémákkal küzd, földrajzilag Budapestre és a Balatonra koncentrálódik annak ellenére, hogy sok más területen jelentős termálvízkészletek vannak.

Magánvállalkozások és külföldi működőtőke-beruházások

Az 1980-as években elindított nagy számú reform, amelyek célja egy sokkal piacorientáltabb gazdasági környezet megteremtése volt, az 1990-es évek elején jóval több vállalkozás létrejöttét eredményezte Magyarországon, mint a kelet-közép-európai országok többségében. Az átmeneti időszakban Magyarországon

a vállalkozási kedv élénk volt. Az Eurostat adatai szerint Magyarországon a vállalkozássűrűség (50,7) meghaladja a nyugat-európai átlagot (42,8).¹⁰ A kis- és közepes méretű vállalkozásokból származik a megtermelt hozzáadott érték fele, az export csaknem egyharmada, a foglalkoztatottaknak azonban kétharmada.¹¹ Magyarország gazdasági életében – az EU-tagállamokhoz hasonlóan – a kis- és az egyéni vállalkozások meghatározó szerepet játszanak. Ezért a regionális politikának rendkívül fontos szerepe van abban, hogy a kis- és középvállalatok növekedését elősegítő környezet alakuljon ki.

A vállalkozások területi megoszlása nem mutat nagy különbségeket, bár kisebb eltérések az északkeleti és az északnyugati régiók között érzékelhetők. Ezek az eltérések azonban nem annyira jelentősek, mint más mutatók. A régiókon belül erős a kisvállalkozások nagy- és a középvárosi koncentrációja. Az egyetlen, rendkívül szembetűnő különbség a főváros és a vidéki térségek között van: a vállalkozássűrűség négyszer nagyobb Budapesten (73), mint vidéken (18,6), ami magyarázatul szolgál a GDP és a vállalkozássűrűség közötti országos korreláció magas értékére (0,65), valamint az összefüggés hiányára a nem városi térségekben. Bizonyos összefüggés fedezhető fel a vállalatsűrűség és a munkanélküliség között. A nagy vállalatsűrűség melletti alacsony munkanélküliség tipikusan jellemző a fővárosra, a térségi központokra¹² és a fontosabb idegenforgalmi helyekre, pl. a Balaton térségére. Közepes vállalatsűrűség melletti alacsony munkanélküliség, illetve közepes munkanélküliségi ráta nagy vállalatsűrűség mellett elsősorban a hátrányosabb helyzetű térségek megyeszékhelyeire jellemző, pl. az északkeleti megyékre vagy a fejlettebb nyugati régió közepes méretű városközpontokkal rendelkező mikrotérségeire. A másik végtet inkább a helyi válságövezetekre (a hajdani nehézipari területekre) és az agrárperifériákra (Észak- és Kelet-Alföld) jellemző. A mindkét kategóriában alacsony vagy közepes értéket mutató térségek általában a nyugati és a központi régiók kevésbé dinamikus részein található (főként mezőgazdasági és régi ipari bázisok). A keleti térség néhány belső perifériája is az alacsony vállalatsűrűségű és magas vagy közepes munkanélküliségű csoportba tartozik.

Igen szoros kapcsolat áll fenn a külföldi tulajdon és a vállalati hatékonyság között.¹³ Ezen kívül a termelékenység növekedése jóval nagyobb volt a külföldi tőkével rendelkező vállalatok esetében, mint a hazai cégeknél, és ugyanez igaz a kezdeti elbocsátásokat követően a foglalkoztatottság növekedésére is. Ezek a

¹⁰ A vállalkozássűrűség az egy km²-re jutó vállalkozások számát jelenti.

¹¹ Institute of Small Enterprises, 1999. Az EU-ban a kis és középvállalatok egy főre jutó hozzáadott értéke (1000 euró/fő) hatszor nagyobb, mint Magyarországon. EC, 1999e.

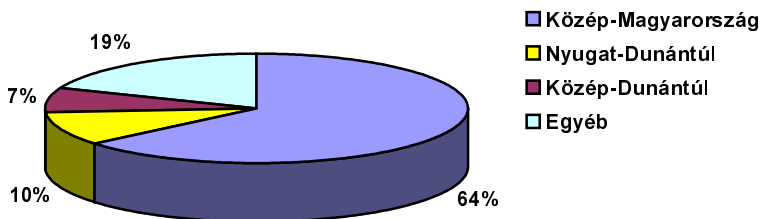
¹² A térségi központok regionális jelentőségű városokat jelentenek és nem közigazgatási központok utalnak.

¹³ Halper–Korosi, 1998.

vállalatok még akkor is növelték a foglalkoztatottak számát, amikor az általános foglalkoztatottsági szint csökkent.¹⁴ 1997-ben a külföldi tulajdonrészrel rendelkező vállalatok adták a magánszektor foglalkoztatottjainak kb. egyharmadát, az ipari export 70–80 százalékát és a GDP jelentős hányadát. A kormány korán felismerte a közvetlen külföldi tőkebefektetések pozitív hatását, és komplex ösztönző rendszert vezetett be a külföldi befektetések vonzására. Magyarországon a közvetlen külföldi befektetések 1999 végére elérték a 20 milliárd dollárt.

A külföldi működőtőke-befektetések jelzőszámai területileg erős koncentrációt mutatnak Magyarországon. Az összes külföldi működőtőke-beruházás közel háromnegyede a közép-magyarországi és az északnyugati térségekbe áramlott (8. ábra). Csak Budapest a külföldi befektetések 54 százalékából részesült. Az Ausztriához közeli határ menti területek továbbra is vonzzák a működő tőkét, de részesedésük fokozatosan csökken. A külföldi tőke elsősorban a kis szervezeteket részesíti előnyben. Nemrégiben Észak-Magyarországra az acélipar és a kohászat privatizációja révén jelentős külföldi működő tőke áramlott. A külföldi befektetők továbbra is elkerülik a Dél-Dunántúlt és kisebb mértékben az alföldi területeket, ahol a legújabb tendenciák a külföldi tőke beáramlására utalnak Debrecenben, Nyíregyházán (Észak-Alföld) és Kecskeméten, Békéscsabán, valamint Szarvason (Dél-Alföld).

8. ábra

A külföldi tőkeállomány földrajzi megoszlása, 1998

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

¹⁴ OECD, 2000b; Corado–Wzsokinska–Witkowska, 1996.

A régiókban igen szoros kapcsolat van az egy főre jutó külföldi tőke és az egy főre jutó GDP között. Az összes megyét figyelembe véve a korrelációs együttható 0,97 volt 1997-ben, ha Budapestet nem számítjuk, akkor 0,69. Ily módon a külföldi működőtőke-befektetések döntő szerepet játszanak a regionális gazdasági fejlődésben. A 9. ábra részletesen mutatja az egy főre jutó GDP és a tőkebefektetések arányát a vidéki térségek 1997-es átlagának százalékában. A jobb felső mezőben két nyugat-dunántúli megye (Vas és Győr-Moson-Sopron) és egy közép-dunántúli megye (Fejér) található, jelezve a GDP és a külföldi működőtőke-beruházások magas arányát. Zala és Veszprém megyék GDP-je viszonylag magas, de a külföldi működő tőke aránya átlag alatt van. Borsod-Abaúj-Zemplén megye különös példa, mert jelentős külföldi tőkéből részesült a nehézipari állami nagyvállalatok privatizációja révén, de nem zajlott le mély szerkezeti átalakulás. A többi megye a bal alsó negyedben koncentrálódik, átlagon aluli GDP-vel és külföldi beruházási aránnyal.

A kutatás és fejlesztés területi szerkezete

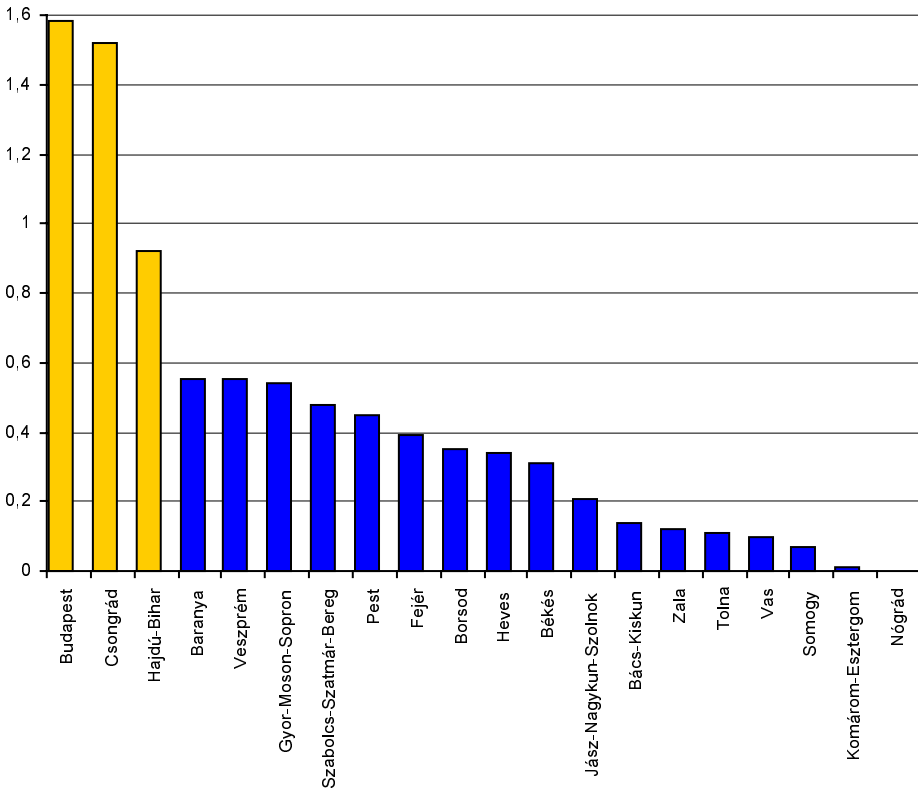
A rendszerváltozás utáni átmeneti időszakban jelentősen csökkent a kutatási és fejlesztési (K+F) ráfordítások aránya. A kutatási és műszaki fejlesztési tevékenység jelentős része az államilag finanszírozott kutatóintézetekben folyik, ezek döntően Budapestre koncentrálódnak. A K+F-intézmények alkalmazottainak kb. 60 százaléka a fővárosban és környékén dolgozik (13 128 kutató és mérnök). Magyarország 63 K+F-intézete közül mindössze 18 van vidéken. A

183 vállalati kutatási és fejlesztési szervezetből 108 Budapesten működik. Számos nagy regionális központ, Pécs, Szeged, Győr, Debrecen és Miskolc rendelkezik kutatótevékenységet folytató felsőoktatási intézménnyel vagy más kutatóintézetrel. Ez az öt város adja az összes K+F-foglalkoztatott további 20–25 százalékát. Az állami K+F-tevékenység gyakorlatilag elhanyagolható a kis- és közepes méretű városokban. A 10. ábra az egyes megyék K+F-ráfordításait a GDP százalékában mutatja, s egyben jelzi a nagyfokú koncentrációt. Mindössze három megye van a 0,82 százalékos országos átlag fölött, különösen kiemelkedő Budapest és Csongrád megye.¹⁵ Az ország többi részén nagyon csekély

K+F-

10. ábra

A K+F-ráfordítások a GDP százalékában, 1997



¹⁵ Csongrád erős hagyományokkal rendelkezik az akadémiai kutatások területén, amit a ráfordítások szintje is mutat. Debrecen ugyancsak régi egyetemi és kutatási központ, ám Hajdú-Bihar megye teljesítőképességében ez nem mutatkozik meg.

Forrás: Tudományos kutatás és kísérleti fejlesztés, 1997.

tevékenység folyik. Az északkeleti, a dél-dunántúli és a nyugat-alföldi megyék állnak a rangsor végén. Még az élenjáró gazdasági teljesítményű nyugati megyék sem produkálnak komoly eredményeket. Komárom és Vas megyék mutatói igen alacsonyak.

Az innovációs teljesítmény K+F-ráfordításokon és foglalkoztatotti létszámon alapuló értékelése azt feltételezi, hogy a kutatások eredménye eladható termék lesz. Ez Magyarországon azonban nem mindig igaz. A kommunista korszakban az országban magas volt a kutatásra és fejlesztésre fordított összeg és a foglalkoztatottak száma, de csak kevés piacképes termék született. Az alternatív mutatók, pl. a vállalati K+F-ráfordítások sokkal pontosabb mérőszámok. E mutatók némileg módosítják a magyarországi térségek K+F-tevékenységéről kialakult képet. Az üzleti tevékenységhez kapcsolódó kutatások esetében még szembetűnőbb a központi régió túlsúlya. Budapest és Pest megye adja a ráfordítások mintegy 80 százalékát és foglalkoztatja a magyarországi üzleti K+F-állomány háromnegyedét. A dél-alföldi régió (az ország második tudományos központja) elsősorban állami kutatóintézeteket működtet, míg a Nyugat-Dunántúlon, ahol jelentős üzleti kutatókapacitás van, nincs jelentős egyetemi kutatóbázis. A kutatási kapacitás a Dél-Dunántúlon és északkeleten mindkét szektorban meglehetősen gyenge.

A kutatási ráfordítások elemzését gyakran egészítik ki szabadalmi statisztikákkal. 1998-ban a Magyar Szabadalmi Hivatal 44 913 szabadalmi beadványt kapott, amelyek döntő többségét (98,6 százalékot) külföldi vállalatok nyújtották be, szemben a szinte elhanyagolható számú (csupán 727) magyar vállalati beadvánnyal. A területi megoszlás vizsgálata ezért felesleges.

A gazdasági trendek társadalmi kohézióra gyakorolt hatása

Az 1990-es évek gazdasági átalakulását és a stabilizációt a munkanélküliség széles körűvé válása és a szegénység országos méretű elterjedése kísérte. A társadalmi különbségek nyilvánvalóvá váltak a lakosság körében és az egyes térségek között. Magyarországon ma negatív népesedési tendencia, romló egészségügyi helyzet, viszonylag magas munkanélküliség tapasztalható különösen a periferikus falusi térségekben, a szegény városi körzetekben és más elmaradott vidékeken.

Humán erőforrás-fejlettségi mutató, városi és vidéki szegénység

A piacgazdaság kialakulása újfajta társadalmi problémákat hozott felszínre, a munkahelyek megszűnése miatt a szakképzetlen foglalkoztatottak kiszorultak a munkaerőpiacról. Ennek következtében sok háztartás elszegényedett, különösen

azok kerültek nehéz helyzetbe, ahol a családfő veszítette el állását. 1989 és 1993 között az országos szegénységi szint alatt élők aránya 1,6 százalékról 8,6 százalékra nőtt.¹⁶ A szegénység nagyobb társadalmi kirekesztettséggel jár a falusi lakosság, az alacsony iskolázottságú emberek körében, valamint azokban a családokban, ahol a családfő 60 évnél idősebb, illetve ahol három vagy több gyermek van. A roma kisebbség szegénységi mutatói az országos átlagnál hatszor–nyolcszor magasabbak.

Az ENSZ Fejlesztési Programjának (UNDP) humán fejlettségi mutatója olyan komplex jelzőszám, amely jól illusztrálja Magyarország gyenge humán erőforrás-teljesítményét. A mutató kiszámításához a születéskor várható élettartamot, az iskolázottsági szintet (kétharmad súllyal a felnőttek műveltségét, egyharmad súllyal pedig az alap-, a közép- és a felsőfokú beiskolázási arányt), valamint az életszínvonalat (a vásárlóerő-paritáson mért egy főre jutó GDP dollárban) használják.¹⁷ Az 1997-es 0,795-ös humán fejlettségi index alapján Magyarország átlagos fejlettségű országnak számít a Cseh Köztársaság, Szlovénia és Lengyelország 0,800 feletti, magas humán fejlődési mutatójához képest.¹⁸

A humán fejlettségi index 1990-re és 1996–1997-re kiszámított megyei értékeit a 2. táblázat mutatja. A megyei demográfiai és iskolázottsági mutatók mérési nehézségei ellenére az adatok azt mutatják, hogy a humán erőforrás-potenciál tekintetében szembeötlő különbségek vannak a régiók és a megyék között. A Közép-Magyarország, a Közép-Dunántúl, a Nyugat-Dunántúl és a többi régió közötti szakadék nyilvánvaló. Magyarország középső részén a Budapest és Pest megye közötti különbség igen jelentős. Nagyarányú visszaesést könyvelhetett el Észak-Magyarország, a Dél-Dunántúl és az Észak-Alföld, amelyeknek már eleve alacsony volt a humán fejlettségi indexük az időszak elején. Érdeemes azt is megemlíteni, hogy mindazok a megyék, amelyeknek humán fejlettségi indexe az országos átlag felett volt 1990-ben, megtartották vagy javították pozíciójukat. Ezek az eredmények megerősítik azt a feltételezést, hogy egyre tágul a rés a kevésbé fejlett és a dinamikusan fejlődő régiók, a korábban említett vesztes és nyertes térségek között.

A társadalom szétszakadásának mértékét jól illusztrálja a háztartások átlagos jövedelmének alakulása. Összességében ez a mutató némi emelkedést mutatott

¹⁶ World Development Indicator. World Bank, 2000.

¹⁷ Minden mutatóra egyedi indexet határoznak meg az alábbi képlet alapján: (tényleges érték = minimális érték)/(maximum érték – minimum érték). Az index a három mutató egyszerű számtani átlaga, értéke 0 és 1 között változik.

¹⁸ Gyakorlatilag minden OECD-ország (Magyarországot és Mexikót kivéve) magas humán fejlettségű országnak minősül, a sort Kanada vezeti 0,904-es mutatóval 1999-ben. Közel hasonló mutatója van Magyarországnak, Venezuelának (0,792), Panamának (0,791), Mexikónak (0,786), Észtországnak és Horvátországnak (0,773); az alacsony mutatójú országok átlaga 0,416, ebben a csoportban egyetlen közép-európai ország sincs.

az 1990-es évek közepétől, de rekordmértékű egyenlőtlenséggel párosult, ami

2. táblázat

*A humán fejlettségi mutató Magyarország régióiban
és megyéiben a 90-es években*

Megnevezés	1990	1996–97	Változás, %
<i>Közép-Magyarország</i>	0,673	0,693	2,9
Budapest	0,899	0,915	1,8
Pest	0,448	0,471	5,1
<i>Közép-Dunántúl</i>	0,619	0,668	7,9
Fejér	0,656	0,709	8,0
Komárom-Esztergom	0,517	0,562	8,7
Veszprém	0,685	0,733	7,0
<i>Nyugat-Dunántúl</i>	0,688	0,785	14,0
Győr-Moson-Sopron	0,818	0,883	7,9
Vas	0,652	0,788	20,8
Zala	0,593	0,684	15,3
<i>Dél-Dunántúl</i>	0,413	0,369	-10,6
Baranya	0,452	0,451	-0,2
Somogy	0,324	0,280	-13,6
Tolna	0,462	0,376	-18,6
<i>Észak-Magyarország</i>	0,396	0,304	-23,2
Borsod-Abaúj-Zemplén	0,261	0,169	-35,2
Heves	0,508	0,524	3,1
Nógrád	0,419	0,218	-47,9
<i>Észak-Alföld</i>	0,266	0,258	-3,0
Hajdú-Bihar	0,359	0,406	13,1
Jász-Kiskun-Szolnok	0,411	0,330	-19,7
Szabolcs-Szatmár-Bereg	0,029	0,039	34,4
<i>Dél-Alföld</i>	0,468	0,491	4,9
Bács-Kiskun	0,295	0,322	9,2
Békés	0,519	0,543	4,6
Csongrád	0,592	0,610	3,0
Összesen	0,584	0,595	1,8

Megjegyzés: A régiókra megadott értékek az egyes megyék adatainak számtani átlagai.

Forrás: Human Development Report: Hungary. 1999.

tipikus tendencia a piacgazdaságra áttérő tervgazdaságokban. A 3. táblázat az 1987–1997-es időszakban a háztartások egy főre jutó nettó jövedelmét jelző Gini-mutató jelentős romlását, valamint a felső és az alsó népességtizedek arányának drámai emelkedését mutatja.¹⁹ Az átmenet egyenlőtlenségektől vezérelt növekedési modellt eredményezett, amely egyértelműen az urbanizáltabb megyék háztartásainak, mindenekelőtt a budapesti agglomerációnak kedvezett. Ugyanakkor Budapesten jóval nagyobb a jövedelmek szóródása, 1987–1997 között az egy főre jutó jövedelmek felső és alsó népességtizede között jóval nagyobb mértékben nőttek a különbségek, és ezek sokkal jelentősebbek, mint az urbanizáltabb megyékben és a falusias térségekben.

3. táblázat

A háztartások egy főre jutó nettó jövedelme alapján számított Gini-mutató, 1987–1997

A háztartás típusa	Gini-mutató			Tizedik tized/els• tized		
	1987	1995	1997	1987	1995	1997
Budapesti	0,2516	0,3362	0,3564	4,9	10,0	11,7
Vidéki városi	0,2340	0,2910	0,3142	4,5	7,2	8,9
Községi	0,2250	0,2570	0,2828	4,5	5,9	7,5
Ország összesen	0,2358	0,2958	0,3206	4,6	7,5	9,2

Forrás: UNDP, 1999.

Magyarországon a szegénység is kelet–nyugati területi megoszlást mutat. Nyilvánvaló egyenlőtlenségek vannak a főváros és a fővárosi agglomeráció között. A szegénység kétszer akkora a községekben, mint Budapesten, és hasonló különbségek vannak a fejletlen északi és keleti régiók, illetve a nyugati területek között. A vidéki szegénység kiváltó oka elsősorban a mezőgazdaság általános válságát követő erőteljes munkanélküliség volt (4. táblázat). Az egy főre jutó jövedelem a vidéki városokban is jelentős szegénységre utal. A munkanélküliség viszonylag alacsonyabb a városokban, különösen Magyarország középső részén, a belső területek társadalmi-gazdasági állapota azonban tovább romlik. A városi és a falusias térségek szegénységének eltérő jellemzői miatt differenciált területi megközelítésre van szükség, különösen

¹⁹ A Gini-mutató az egyenlőtlen jövedelemeloszlás mérésének egyik leggyakrabban használt jelzőszáma. Számítása az ugyancsak jól ismert Lorenz-görbéhez kapcsolódik. Leegyszerűsítve arról van szó, hogy ha veszünk egy 1x1-es négyzetet, amelybe bevisszük az összesített népességi és jövedelmi százalékos adatokat, a Gini-mutató az egyenlőtlenségi terület (a maximális egyenlőségi vonal által határolt terület, a vonal a négyzet átlója és a Lorenz görbe) és a maximális egyenlőségi vonal alatti terület arányát méri. Értéke 0 (maximális egyenlőség) és 1 (maximális egyenlőtlenség) között változik.

azért, mert a falvakból a városi térségekbe irányuló mobilitás rendkívül alacsony.

4. táblázat

Szegénységi mutatók Magyarországon területi egységek szerint, 1997–98

Területi egység	Egy főre jutó jövedelem, a medián fele		Jövedelmi ekvivalencia egység, a medián fele	
	1997	1998	1997	1998
Falvak	11,8	16,4	11,1	14,7
Városok	8,4	12,4	6,5	10,6
Megyék	7,3	11,5	6,4	9,6
Főváros	6,1	7,2	5,2	7,3

Forrás: World Bank, 1998–1999.

Demográfiai és egészségügyi helyzet

Magyarország demográfiai helyzete kritikusanak tekinthető. 1981 óta a halálozási ráta meghaladja a születési rátát. Az 1980–1998 közötti időszak 5 százalékos csökkenésével Magyarország az egyetlen OECD-ország, ahol fogyott a népesség (az 1990-es években az átlagos évi fogyás 30–40 ezer fő volt.) Ezzel párhuzamosan romlik a népesség korösszetétele. A 60 év feletiek száma először 1996-ban haladta meg a 14 éven aluli gyermekekét. A születéskor várható élettartammal mért egészségi állapot mutatója a leginkább felelős a rossz humán fejlettségi mutatóért. Magyarország az OECD-országok mögött van, különösen a 40–60 év közötti férfiak tekintetében, akiknél a várható élettartam közel három évvel csökkent az elmúlt harminc évben. Magyarország helyzete a többi rendszerváltó országgal összehasonlítva is kedvezőtlennek tekinthető (5. táblázat).

5. táblázat

A születéskor várható élettartam Magyarországon, a Cseh Köztársaságban, Szlovéniában és Lengyelországban

Ország	A születéskor várható élettartam
Magyarország	70,9
Cseh Köztársaság	73,9
Szlovénia	74,4
Lengyelország	72,5

Forrás: UNDP, 1999.

A helyzet különösen néhány térségben, elsősorban Közép-Magyarországon súlyos. Budapesten a népesség természetes fogyása 1,8-szer magasabb az országos átlagnál, elsősorban az alacsony népszaporulat miatt. Az öregedési index (száz gyermekre jutó időskorúak száma) 100 fölött van, ami 40 százalékkal magasabb az országos (82) átlagnál, és ez egyedülálló Magyarországon. A korstruktúra a városokban kedvezőbb, mint a kistelepüléseken. A különösen aggasztó egészségügyi helyzet miatt a magas halálzási ráta térségenként változik, ami a társadalmi és területi szempontból egyaránt egyenlőtlen egészségügyi ellátás következménye.

A népesség előregedése hasonló gazdasági és társadalmi problémákat vet fel, mint a legtöbb OECD-országban. Mivel a születéskor várható élettartam nem tud lépést tartani a nyugati országokkal, és a munkaképes korú népesség száma csökken, a gondok megszorodhatnak. Az OECD előrejelzése szerint a 65 éves vagy annál idősebb korcsoport létszáma több mint a duplájára nő, miközben a munkaképes korosztályok csökkennek. A demográfiai előrejelzések a következő ötven évre az össznépesség mintegy 25 százalékos csökkenését mutatják (ami a második legnagyobb arányú csökkenés az OECD-országokban). E tendenciáknak komoly hatásuk lesz az állami kiadásokra és a jóléti rendszer fenntartására.

Humán erőforrások

Néhány dél-európai országgal összehasonlítva Magyarország rendkívül versenyképes humán tőkével rendelkezik. A kelet-európai országokhoz viszonyítva az ország bőségesen költ az oktatásra. A lakosság iskolázottsági szintje magas, még OECD-összehasonlításban is. A 16 éven felüliek több mint 95 százaléka elvégezte az általános iskolát és 98 százalékos a középiskolába való beiratkozás aránya. Közismert az egyetemi és főiskolai oktatás magas színvonala, Budapest, Pécs, Debrecen és Miskolc intézményei alkalmasak tudományos és műszaki kiválósági központ szerepkörre annak a nemzeti stratégiának az eredményeként, amely külföldi működőtőkét kíván a tudásalapú ágazatokba irányítani. A tanulói teljesítmények országos felmérése szerint az 1980-as évek közepe és az 1990-es évek vége között a nyolcadik osztályosok olvasási és matematikai tudása romlott.

A regionális és a megyei oktatási adatok nem tükrözik nagy területi különbségeket sem a legalább egy iskolai évet elvégzett tíz év feletti korosztály százalékos arányát, sem pedig az elvégzett átlagos iskolai évek számát

tekintve.²⁰ Kis különbség érzékelhető Budapest javára, de a kevésbé fejlett térségekben sem rossz az általános helyzet. Adott területen belül azonban jelentősen eltérőek az iskolázottsági mutatók. A tanulói teljesítményekről készült országos felmérés szerint nő a teljesítménybeli szakadék a városi és a falusias térségek között. Ugyanakkor, bár a keleti térségekben jobban felszerelt egyetemek vannak, mint az ország nyugati részén, különösen a Közép-Magyarországon élő lakosság rendelkezik a legmagasabb képzettséggel. Jelentős eltérések vannak az iskolából kimaradók és az iskolát korán elhagyók százalékos arányában. A kimaradási arány különösen magas néhány településen, elsősorban ott, ahol magas a roma népesség aránya (a kötelező iskolai oktatást a roma gyerekeknek csupán 5 százaléka fejezi be).

A foglalkoztatottak iskolázottsági szintje is Közép-Magyarországon a legmagasabb, elsősorban Budapest miatt (6. táblázat). Az egyetemi, illetve főiskolai végzettséggel rendelkező munkavállalók aránya országos átlagban 15,1 százalék, Közép-Magyarországon 21,5 százalékos, az Észak-Alföldön 10,7 százalékos.²¹

6. táblázat

*A foglalkoztatottak iskolázottsági szintje a régiókban, 1997
(Az összes foglalkoztatottak százalékában)*

Régió	8 általánosnál kevesebb	Szakmunkásképz* és szakiskola	Középiskola	Egyetem, főiskola	Összesen
Közép-Magyarország	18,8	24,2	35,4	21,5	100,0
Közép-Dunántúl	24,3	33,1	29,6	13,8	100,0
Nyugat-Dunántúl	22,8	32,0	32,6	12,6	100,0
Dél-Dunántúl	21,5	35,8	29,8	12,9	100,0
Észak-Magyarország	20,0	34,4	32,1	13,5	100,0
Észak-Alföld	27,5	35,9	27,7	10,7	100,0
Dél-Alföld	27,3	33,4	28,0	11,3	100,0
Összesen	22,4	31,0	31,6	15,1	100,0

Forrás: KSH, 2000b.

A munkanélküliek iskolázottsága jelentős eltéréseket mutat. A legtöbb munkanélküli iskolázatlan és szakképzetlen, csak kevesen végezték el a

²⁰ UNDP, 1999.

²¹ Érdemes megjegyezni, hogy az észak-magyarországi foglalkoztatottak iskolázottsági szintje meghaladja a legkedvezőbb dunántúli régiók szintjét, ebben nem tükröződik a térség válsághelyzete. Ez a múlt rendszer öröksége, amikor is a régióban erőteljes ipari fejlődés ment végbe, és azt is jelzi, hogy a hosszan tartó gazdasági pangás ellenére a magasan képzett munkaerő egy része a térségben maradt.

középiszkolát és még kevesebben rendelkeznek egyetemi vagy főiskolai végzettséggel. Bizonyos fokú munkanélküliség minden képzettségi kategóriában jelen van, de a munkanélküliség lehet rövid, átmeneti helyzet vagy csupán egy adott szakma vagy végzettség iránti átmeneti kereslethiány eredménye. A szakképzetlenek esetében – különösen az elmaradott térségekben – a munkanélküliség azt jelentheti, hogy a munkaerőpiacra való visszatérés esélyei minimálisra csökkennek vagy megszűntek. Területi szinten sajátos struktúrák alakulnak ki. Közép-Magyarországon a munkanélküli szellemi dolgozók és az egyéb szolgáltató szektorban használható szakképzettséggel rendelkezők dominálnak, míg a kevésbé fejlett régiókban, különösen Észak-Magyarországon mind a szakképzett, mind a szakképzetlen dolgozók az országos átlagnál jóval nagyobb arányban vannak jelen a munkanélküliek között. A 7. táblázat azt mutatja, hogy a regisztrált munkanélküliek iskolázottsági szintje jóval magasabb Közép-Magyarországon, mint a kevésbé fejlett régiókban.

7. táblázat

*A regisztrált munkanélküliek iskolázottsági szintje régiók szerint, 2000
(Az összes munkanélküli százalékában)*

Régió	8 általános	Szakközép- és szakiskola	Szakközépi skola	Gimnázium	Egyetem és főiskola	Összesen
Nyugat-Dunántúl	38,0	34,8	15,7	8,0	3,4	100,0
Közép-Dunántúl	39,4	36,6	14,0	7,4	2,7	100,0
Dél-Dunántúl	44,2	36,0	11,1	6,6	2,0	100,0
Közép-Magyarország	34,7	31,3	17,6	11,0	5,4	100,0
Észak-Magyarország	44,5	34,7	12,0	7,0	1,8	100,0
Észak-Alföld	44,7	35,5	10,0	7,9	1,8	100,0
Dél-Alföld	39,2	36,8	13,9	7,5	2,7	100,0
Összesen	41,6	35,1	12,8	7,9	2,6	100,0

Forrás: Szociális és Családügyi Minisztérium.

Magyarország a fiatalok munkanélküliségét tekintve viszonylag jó helyzetben van, bár a fiatalok aktivitási aránya alacsony. 1999-ben a fiatal munkanélküliek aránya 11,3 százalék volt, összehasonlítva az EU és az OECD 18,6, illetve 11,9 százalékos arányával. Az összes munkanélkülieken belül a fiatal munkanélküliek aránya a közép-magyarországi 14,4 százaléktól az észak-alföldi 21,8 százalékig terjed, ami a munkába állás nehézségeire, illetve a munkahelyteremtés szűkös kapacitásaira utal (8. táblázat). Nyugat- és Közép-

Dunántúlon a fiatalok munkanélküliségének csökkentésére várhatóan létrejövő kapacitás a külföldi működőtőke-beruházásoknak köszönhető, ami azt jelzi, hogy vannak még lehetőségek a fiatal munkanélkülieket megcélzó és a munkába állást segítő aktív foglalkoztatási intézkedésekre. Elsőrendű fontosságú a fiatalok szakmai képzése, hiszen a munkát kereső fiatalok 40 százaléka szakképzettség nélkül lép a munkaerőpiacra.

8. táblázat

A fiatalok munkanélkülisége régiók szerint, 2000

Régió	A fiatal munkanélküliek az összes munkanélküli százalékában
Nyugat-Dunántúl	16,3
Közép-Dunántúl	18,7
Dél-Dunántúl	19,6
Közép-Magyarország	14,4
Észak-Magyarország	19,6
Észak-Alföld	21,8
Dél-Alföld	19,6
Összesen	19,2

Forrás: Szociális és Családügyi Minisztérium.

Magyarország, elsősorban a munkanélküliség miatt a szegénység súlyos problémájával küzd. Az oktatás eredményei országosan jók, de egyes településeken aggodalomra ad okot a magas kimaradási arány. Az oktatás színvonala magas, de jelentős területi különbségek vannak. Az elmaradott térségekben az iskolázottsági szint alacsony, különösen a munkanélküliek körében. Ugyanez érvényes a fiatalok munkanélküliségére, amely az EU átlagához képest viszonylag alacsony, a kevésbé fejlett térségekben azonban magas.

A területi különbségek fő megjelenési formái

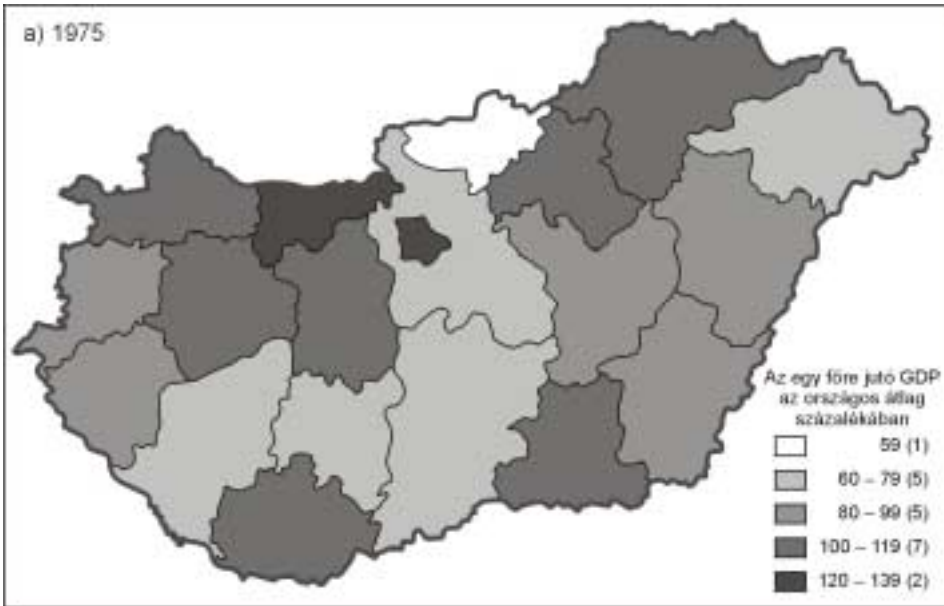
Magyarországon nagyok a jövedelmi, a munkanélküliségi és a szegénységbeli különbségek. A szakképzetlen emberek kiszorulása a munkaerőpiacról és számos háztartás elszegényedése súlyos társadalmi problémákat eredményezett. A változatos gazdasági szerkezet, a külföldi tőkebefektetések koncentrált elhelyezkedése, a rendkívül egyenlőtlenül eloszló K+F-kapacitások hozzájárulnak a kohézió hiányához, és tovább erősítik a meglévő területi tagolódást: kelet és nyugat, központ és periféria, valamint város és vidék között.

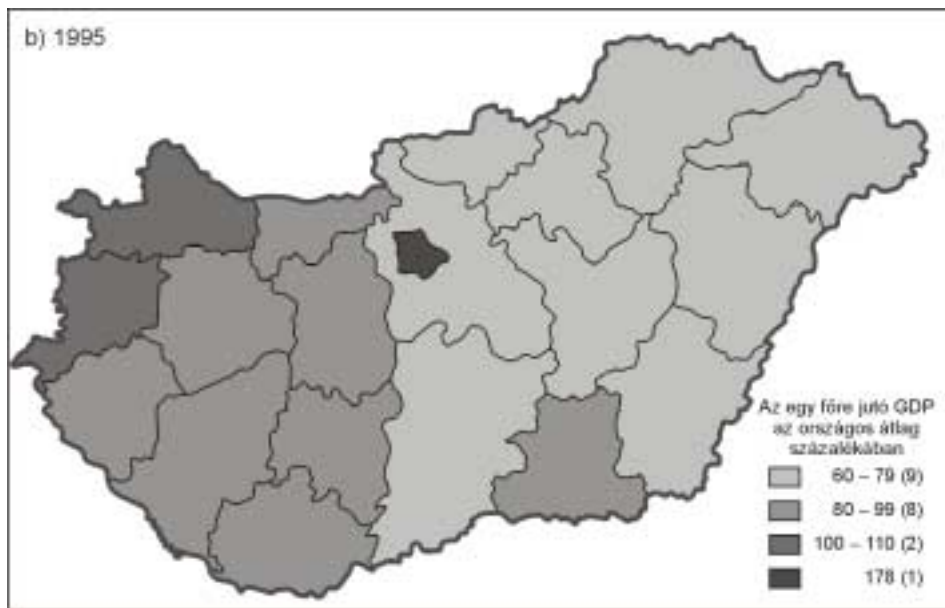
Kelet–nyugat

A rendszerváltozás utáni átmeneti időszakban világosan körvonalazódott a területi különbségek egyik legjellemzőbb vonása, ami a kelet és a nyugat természeti adottságainak eltéréséből fakad (11. ábra). A keleti országrészek jobban függenek a mezőgazdasági termeléstől és az élelmiszeripartól, míg a nyugati térségek eredményesen hasznosítják természetes gyógy- és energiaforrásaikat,

11. ábra

A megyék egy főre jutó GDP-jének változása 1975 és 1995 között





Forrás: Területi statisztikai évkönyvek.

fejlett iparukat. Északkelet-Magyarország gazdasága teljesen eltérő képet mutat a rendkívül egyoldalú ipari szerkezet miatt. A természeti és infrastrukturális adottságokon kívül a két terület közötti rést a külkereskedelem irányváltása is növeli. A tervgazdálkodás idején Magyarország keleti területeit különleges figyelem övezte. Az északi nyersanyag- és energiaforrások, valamint az ipari bázis fontos volt az akkori rendszer számára. Az Alföld kedvező mezőgazdasági lehetőségeit a keleti piacokra irányuló export hasznosította. Ezek a térségek a KGST felbomlásakor nemcsak a kiterjedt keleti piacokat veszítették el, hanem a termelészövetkezetek összeomlása, a bizonytalan tulajdonviszonyok, valamint a beruházások hiánya is hozzájárult a térség súlyos mezőgazdasági válságához. A hajdani leányvállalatok többsége önálló gazdasági egységgé vált, míg sok ipari üzemet – elsősorban az alföldi régiókban – bezártak. Az északkeleti egyoldalúan fejlett nehézipar is nagymértékű hanyatlásnak indult. Ezzel szemben a nyugati megyék fel tudták lendíteni a Nyugat-Európával, elsősorban Ausztriával, Németországgal és Olaszországgal kiépített külkereskedelmi kapcsolataikat. A nyugati térség, elsősorban annak északi és középső megyéi különösen előnyükre fordították hagyományos nyugat-európai kapcsolataikat, illetve a központi régió közelségét és a jó infrastruktúrát. Két dunántúli régió vonzotta Budapest után a legtöbb külföldi tőkeberuházást, és a GDP-növekedés is jelentős volt. Ugyanakkor az erősebb agrárorientációjú Dél-Dunántúl

gazdasági fejlődése lassúbb volt, gyengébbek kapcsolatai Nyugat-Európával, és jobban megérezte a jugoszláviai válság hatását.

Központ–periféria

Budapestnek és az azt övező agglomerációnak mindig domináns szerepe volt Magyarországon, de soha nem volt olyan jelentős, mint napjainkban. Minden ötödik magyar Budapesten él. A főváros az ország legkisebb és legsűrűbben lakott területi egysége. Magas a gazdaság és a szociális intézmények koncentrációja. Budapest az ország GDP-jéből 1997-ben 34,5 százalékkal részesedett. Bár a tervgazdálkodás idején jelentősen csökkent az országos ipari foglalkoztatottakból való részesedése, az üzleti szférában foglalkoztatottak aránya közel 40 százalék. A legmagasabb színvonalú K+F és innovációs tevékenységet folytató ágazatok még mindig Budapesten vannak. A szolgáltatóiparban és a fejlett technológiára épülő iparágakban játszott domináns szerepe, kiváló infrastruktúrája és hírközlési rendszere csupán néhány ok, amelyek a főváros ilyen rendkívüli súlyát magyarázzák Magyarország területi struktúrájában. Még a szociális létesítmények, pl. az egészségügyi ellátás és az oktatás tekintetében is sokkal jobban ellátott a főváros, mint ahogy azt népességszáma indokolná. A piacgazdaság leginkább a fejlett iparral és szolgáltató szektorral, jó infrastruktúrával, távközlési hálózattal és szakképzett munkaerővel rendelkező térségeknek kedvezett. A fővárosba került az országba áramló közvetlen külföldi tőkebefektetések több mint fele, sőt a privatizáció kezdetén még több is. A vegyes vállalatok és a multinacionális cégek koncentrációja, ami az ország gazdasági növekedésének hajtóereje, tovább növelte Budapest vezető szerepét. A fővárosban kialakult élénk vállalkozási kedv ellensúlyozni tudta az állami nagyvállalatok összeomlásakor elvesztett munkahelyeket. Budapest nagyvárossá válása néhány nem kívánatos hatással – zsúfoltsággal, légszennyezéssel és a nyugat-európai nagy agglomerációkra jellemző más ismert következményekkel – párosult.

Településszerkezet, város–falu közti különbség és a perifériák

A gazdasági fellendülés szoros kapcsolatban van a települések méretével mind a fejlett, mind a kevésbé fejlett régiókban. A legjobb teljesítményt a főváros és a megyeszékhelyek érték el. A hagyományos város–falukülönbség továbbra is fennáll Magyarországon, sőt összességében még nőtt is az átmeneti időszakban (3. keret). A vidéki munkanélküliség növekedése egyrészt a községek gazdasági alapjának összeomlásából, másrészt a nagy állami iparvállalatok leépítéséből adódott. A különböző gazdasági és szociális mutatók összehasonlításából

megállapítható, hogy a megyeszékhelyek sokkal jobb eredményeket értek el, mint a kistelepülések, különösen a kevésbé fejlett térségekben.

A város és a vidék közti különbségek növekedését jól tükrözik a perifériák problémái. Kétféle hanyatló periféria különböztethető meg. A külső perifériák az északi, a déli és a keleti határ menti térségekben vannak, míg a belső perifériák a központokhoz közeli térségekben, a Rába völgyében, a közép-dunántúli hegyvidéken, a Mezőföldön, valamint a Duna és a Tisza közötti déli síkságon találhatók. A határ menti területek, amelyek főként a szomszédos régiókkal való kereskedelemre specializálódtak, a KGST összeomlása és a balkáni háború következtében veszítettek gazdasági jelentőségükből. A belső perifériák problémája a megyeszékhelyek gyors fejlődésével is összefüggésbe hozható, e térségek és a megyehatár menti települések hanyatlani kezdtek. A perifériák megszenvedik a nagy központok hiányát és az egyoldalú, elsősorban mezőgazdaságra alapozott gazdasági struktúrát. A tervutasításos rendszerben és különösen az 1970-es években fokozódott a falvak és a perifériák elmaradottsága. Az átmenet okozta változások, főként a volt szocialista kereskedelmi tömb felbomlása (elsősorban a külső perifériák számára) a mezőgazdasági termelés összeomlását, az ipari üzemek bezárását jelentette, e térségek helyzete tovább romlott. A távoli elzárt területek a mezőgazdaság válsága, a tökehiány és mindenekelőtt a nem kielégítő infrastruktúra és a szakképzetlen munkaerő miatt korlátozott gazdasági növekedési potenciállal rendelkeznek.

3. keret: Magyarország településrendszere

Magyarország európai összevetésben (Portugáliához hasonló) kis közepes méretű országnak tekinthető, területe 93 029 km², lakossága 10 millió. A népesség közel 30 százaléka Magyarország középső részén él, amely az ország területének kb. 7 százaléka. A települési szerkezetet sok kisváros és falu, számos közepes méretű megyeszékhely, valamint Budapest főváros alkotja. Az átlagos településméret 3 322 fő volt 1999-ben. Ez a szám csökkenőben van, Magyarország jóval megelőzi Franciaországot, Görögországot, Portugáliát, Svájcot és Ausztriát, de jóval mögötte van a többi EU-országnak. A települések területi megoszlása egyenlőtlen. Az ország hegyvidékben gazdag nyugati és északi térségeiben a kistelepülések sűrű hálózata fejlődött ki, szemben az Alföld kevésbé sűrű, nagy településekből álló hálózatával.²²

A rendszerváltozást követő időszak kedvező feltételeket teremtett a bővülő települési autonómiának. Az államosítás és a kollektívizálás idején a gazdák elvesztették tulajdonaikat, valamint a falusi gazdasági élet szervezése feletti hatalmukat. A mezőgazdaságban azonban virágzott az erős második gazdaság. Mára a legtöbb föld magántulajdonba került, és nőtt az egyéni falusi vállalkozók száma. A politikai és a bizonyos fokú gazdasági autonómia a falvak közötti, valamint a város és a falu közti különbségek kialakulásához vezetett. A falu gazdasági alapjának összeomlása csak részben magyarázza ezt, hiszen a falusi lakosok csupán egyötödét foglalkoztatja a mezőgazdaság. A mezőgazdasági foglalkoztatottak száma az elmúlt öt évben felére csökkent. Ugyanakkor a falusi háztartások közel 80 százaléka foglalkozik saját célú,

²² Az Alföld nagy térségei kiürültek, majd szisztematikusan újra benépesítették az Ottomán Birodalom idején és a 18. században.

részidős mezőgazdasági tevékenységgel. Az 1970-es években jelentős élelmiszeripari kapacitás települt a falvakba, részben a termelőszövetkezetek keretében, részben fővárosi és más nagyvárosi üzemek telephelyeként. 1987-ben az ipari munkások egynegyede a falusi iparban dolgozott, ez meghaladta a budapesti ipari foglalkoztatottak létszámát. A nagy állami iparvállalatok leépítése csökkentette a falusi foglalkoztatást. A budapesti központú iparvállalatok 1986-ban 1400 falusi ipartelepelt tartottak fenn, 1991-ben azonban már csak 800-at. Ezeknek az üzemeknek a bezárása nagymértékben hozzájárult a falusi munkanélküliség növekedéséhez. Néhány északkeleti faluban 40 százalékos a munkanélküliség.

A városok többségének népessége kicsi. A városok közel 40 százalékának kevesebb, mint tízezer lakosa van, és minden tizedik városban kevesebb, mint ötezer ember él, bár ezek funkcionális szempontból városnak alig tekinthetők. A városok 31 százaléka tízezer és hússzezer fő közötti népességgel rendelkezik: a városok 70,4 százaléka kisváros.²³ 1960-ban Budapesten kívül Magyarországon csak három városnak volt több, mint 100 ezer lakosa: Miskolc volt a második legnagyobb város, több mint 150 ezer lakossal. Ma nyolc 100 ezer fő feletti város van, Debrecen (210 ezer lakos) a második legnagyobb város. A kis- és középvárosok (10–50 ezer lakos) területileg szétszórta helyezkednek el. Igen nagy az ezer fő alatti települések száma, bár részesedésük az ország népességéből csekély.

1998. január 1-én 218 településnek volt városi jogállása Magyarországon (az összes önkormányzat 7 százaléka). A népesség 63,5 százaléka, azaz 6 408 ezer ember él városi településeken. Európai összehasonlításban Magyarország mérsékelt urbanizált. A terveződés idején a városi rang sok előnnyel járt, a város kedvezőbb helyzetet élvezett a nemzeti források újraelosztásában, a városi intézmények kedvezőbb elhelyezést kaptak, nagyobb, gazdagabb, erősebb volt a közigazgatás. Ezért a városi cím elnyerését szigorú, de szerény követelményrendszerhez kötötték. Ennek eredményeként a városi címet kapott települések száma kevesebb volt, mint a városi funkciót betöltő települések száma. 1990 táján a városi cím és a városi funkciók többé-kevésbé egybeestek. Azóta számos település kapott városi rangot a szabad demokrácia és a függetlenség szellemében, és néhány városnak ma vagy nincs vagy nagyon szegényes a funkciója.

Összefoglalás

Területi különbségek tekintetében Magyarország a többi OECD-országhoz hasonlatos. Mind Olaszországban és Németországban, Magyarországon is jelentősek a nagy földrajzi térségek közötti különbségek, erős kelet–nyugati megosztottság rajzolódik ki. Az előbbi országokkal ellentétben azonban a különbségek kisebb területi szinteken is nyilvánvalóak. Közép-Magyarország, a Közép-Dunántúl és a Nyugat-Dunántúl a legeredményesebb térségek, ezek az országos átlagnál gyorsabban fejlődnek. A Dél-Dunántúl és még inkább Észak-Magyarország, az Észak- és a Dél-Alföld azonban problémákkal terhes és minden tekintetben elmarad az átlagtól. A Dél-Alföld bizonyos fokig a középutat képviseli, a fellendülés jelei és a növekedési potenciál megtalálható. Nagyobbak a különbségek, ha az összehasonlítást megyei vagy kistérségi szinten végezzük el. A területi különbségek elemzésének és a politikai beavatkozásnak a legmegfelelőbb szintje a helyi munkaerőpiacokra alapozott

²³ Hivatalosan a kisvárosok népessége 20 ezer fő. A nyugat-európai gyakorlatban a határ általában 50 ezer fő.

funkcionális térség. Magyarország funkcionális térségekre osztása területi szempontból a gazdasági és a társadalmi változások átfogóbb elemzését tenné lehetővé.

Az átmenet gazdasági változásai nagyobb területi különbségek kialakulásához vezettek. A kevésbé rugalmas, rendkívül merev nehéziparral, bányászattal és mezőgazdasággal rendelkező, erősen specializálódott térségeket a változások súlyosan érintették, míg a rugalmasabb struktúrájú területek gyorsabban kilábal-tak a recesszióból, és az átlagosnál nagyobb növekedést és foglalkoztatási rátát értek el. A nyertes térségek át tudták szervezni iparukat, fejleszteni tudták termékeiket, gyártási folyamataikat, és a versenyképes piaci szegmenseket célozták meg. Vonzerejüket ugyanakkor növelte az új gazdaságpolitika, amely adókedvezményben részesítette a vegyesvállalatokat, a külföldi befektetéseket és az új vállalkozásokat. A legjobb helyzetben azok a térségek vannak, amelyekben magas a feldolgozóipar – elsősorban a gépipar – részesedése, a nagyarányú külföldi tőkebefektetések következtében jelentős exportpotenciállal rendelkeznek. A külföldi tőke a gazdasági központokban koncentrálódott – mindenekelőtt Budapesten és agglomerációjában –, hozzájárult a gazdasági szerkezet megújulásához.

Az átmeneti időszak gazdasági folyamatai növelték a szegénységet a kevésbé fejlett, a távoli vidéki és néhány városi térségben. A kutatások általában azt mutatják, hogy az elszegényedés elsődleges oka a munkanélküliség növekedése. Mivel a munkanélküliség struktúrája eltérő, e problémát csupán makrogazdasági és strukturapolitikai eszközökkel nem lehet orvosolni. A munkanélküliség miatt a térségekben helyi kezdeményezéseken és külső segítségen alapuló integrált megközelítésre van szükség.

Makroökonómiai szempontból a növekedési pálya stabil. Magyarországnak a legfontosabb kihívást ma a gazdasági növekedés fenntarthatóságának és a tervezés feltételeinek a megteremtése jelenti. A növekedési pólusokból eredő hatások maximalizálására, valamint a gyengébb térségek még ki nem használt erőforrásainak kiaknázására van szükség ahhoz, hogy hosszú távon biztosítható legyen a kiegyensúlyozott fejlődés. A sűrűn lakott térségekben a helyi kereslettel párosuló külföldi tőkebeáramlás tovább ösztönözheti a fejlett térségek gazdasági növekedését. A stagnáló és fejletlen térségek pedig – ellenkezőleg – azt várják a területi politikától, hogy gyorsítsa meg felzárkózási folyamataikat.

2. fejezet

TERÜLETI POLITIKÁK

A legtöbb piacgazdaságra áttérő országban a felzárkózási politikák alapvető célkitűzése, hogy a közösségi infrastruktúrára és a kapcsolódó szolgáltatásokra fordított beruházások mérsékeljék a közlekedési és a távközlési költségeket, ezzel ellensúlyozzák a fejlett térségek agglomerációs hatását. A kevésbé fejlett térségekben és országokban ez teszi lehetővé a komparatív előnyök, az olcsó munkaerő teljeskörű kihasználását. Ezért e politikák általában az infrastruktúra kiépítésére és az alapellátás támogatására koncentrálnak. Magyarországon a közlekedési infrastruktúra sok térségben, különösen a keleti régiókban kevésbé fejlett. Az eddig elért jelentős eredmények ellenére a távközlési ágazatnak sürgős fejlesztésre van szüksége, a környezetvédelmi helyzet aggasztó, a lakáskérdést pedig a népesség mobilitása érdekében meg kell oldani. Az infrastrukturális hálózat korszerűsítését folytatni kell az exportágazatok nagymértékű fejlődése, illetve a nagyvárosokban és a fejletlen vidéki térségekben a modern szolgáltatások iránti kereslet növekedése miatt. Olyan átfogó területi politikák kidolgozására és megvalósítására van szükség, amelyek figyelembe veszik a megyék és a régiók közötti, valamint az azokon belüli jelentős különbségeket.

A közlekedési és a hírközlési infrastruktúra elmaradottságának mérséklése

Magyarországnak fejlesztenie kell elmaradott és ellentmondásos közlekedési rendszerét. Az ország vasúthálózata még nyugat-európai összehasonlításban is sűrű, műszaki színvonala azonban fejletlen. Az autópályák ugyan megfelelnek a nemzetközi szabványoknak, hálózati sűrűségük azonban gyenge. Az úthálózat hosszát tekintve Magyarország kedvezőtlenebb helyzetben van, mint a közepesen fejlett európai államok. Következésképpen a vasúthálózatot modernizálni, a közúthálózatot bővíteni kell.

Közúti közlekedés

A közúti infrastruktúra fejlesztése több okból is központi kérdés. Először, az országnak viselnie kell a múlt terheit. Az autópálya-építés 1961-ben kezdődött, de kevés fejlesztés történt az átmeneti időszakot megelőzően. Az elmúlt évtized elején jelentős lemaradások voltak. Másodszor, az 1989 óta lezajlott gazdasági szerkezetváltás megváltoztatta a közlekedéssel szembeni igényeket. A nehéziparban a nagyvállalatokat egyre inkább a kis- és középvállalatok váltották fel, az ország és az EU számos megrendelőjével tartanak fenn partneri kapcsolatot. A korábban üzemen belül végzett tevékenységek egy részét ma nagy távolságra lévő szolgáltatók látják el.²⁴ Harmadszor, a vasúthálózat nem megfelelő karbantartása és javítása miatt a teherforgalom egyre növekvő része terelődött át a közutakra.

Az autópályák korlátozott és kiegyensúlyozatlan fejlesztése költségvetési problémákra és a beruházások rossz megtérülésére utal. 1989 és 1999 között kb. 170 km autópálya épült, ennek mintegy 70 százaléka az elmúlt öt évben és főként három vonalon (M3: 44 km, M1: 54 km, M5: 40 km).²⁵ Az öt autópálya közül csak egyet (M1) fejeztek be. Ezenkívül a közúthálózat továbbra is rendkívül koncentrált, minden autópálya Budapestről indul. A Duna-hidak száma nem elégséges. Mivel elsődlegesen a nyugattal való összeköttetés volt fontos, a régiók többsége, különösen a Dél-Dunántúl, az Észak- és a Dél-Alföld és kisebb mértékben Észak-Magyarország továbbra is viseli a fejletlen úthálózat és az elmaradott ellátási színvonal terheit.

A jelenlegi közlekedési stratégia a hálózat felújítását és a burkolatok megerősítését célozza. A három ISPA-program az egész országban a burkolatok megerősítését, a Budapest körüli M0 autópálya és Szegedtől Romániáig az M43 összeköttetés megteremtését tűzi ki célul. A nemzeti és az európai prioritások általában egybeesnek. A központi kormányzat számára azonban elsőrendű fontossága van az M3 autópálya megépítésének és a Miskolcig tartó összeköttetés megteremtésének, ez azonban már nem az ISPA keretében történik. A nyugati országrésztől eltekintve, az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Tervben szereplő 2000. évi ISPA-programok jegyzéke szerint a közúthálózat sugaras szerkezete továbbra is fennmarad, nem történik előrehaladás a tangenciális és a határ menti hálózat fejlesztésében. Természetesen a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztésén túlmenően gondoskodni kell a ráhordó főúthálózat és mellékúthálózat megfelelő színvonalú kiépítéséről is, amelyek az autópályával nem érintett területek feltárását biztosítják.

²⁴ World Bank, 1999a.

²⁵ Az öt autópálya hossza 513 km. 1) M0 körgyűrű Budapest körül; 2) M1 Budapest–Győr–osztrák határ (összeköttetés Béccsel); 3) M7 Budapest–Székesfehérvár–Balaton part–szlovén határ; 4) M5 Budapest–Kecskemét–Szeged–jugoszláv határ; 5) M3 Budapest–Hatvan–Miskolc–Nyíregyháza–ukrán határ.

Az állam szerepe a közlekedésfejlesztésben jelentősen átértékelődött. A szállítási és a logisztikai piacot liberalizálták, számos teherfuvarozó vállalatot privatizáltak, az állami vállalatok azonban még a piac 50 százalékát birtokolják. Át kellett alakítani az autópálya-finanszírozás és -kezelés rendszerét, a díjfizetős rendszernek sok hiányossága volt, a fenntartás nem volt megfelelő. Az autópálya-hálózatot újra államosították és egységes, matricás fizető rendszert vezettek be.²⁶ Az autópálya-építés a Nemzeti Autópálya Rt. hatáskörébe került, ennek többségi tulajdonosa (98 százalék) a Magyar Fejlesztési Bank, míg a Közlekedési és Vízügyi Minisztérium csupán egy százalékos részesedéssel rendelkezik. Az adósságszolgálatot az állami költségvetés finanszírozza.

Az autópálya-építésnek 2000–2005 között prioritása van, jelentős eszközöket fordítanak erre a célra. A 2001–2002 közötti időszakban a Széchenyi-terv mintegy 250 milliárd forintot irányoz elő, ennek több mint egyharmadát fordítják autópálya-építésre, erről a Parlament a költségvetési törvényben dönt.²⁷ A kormány előrejelzése szerint a tíz éves programban tervezett valamennyi autópálya 2005–2007-re elkészül, még ha néhány szakasz gyorsforgalmi útként működik is. A megvalósítás nagyban függ a politikától, különösen a választási időszakban. A „Nimby-magatartással” kapcsolatos ökológiai aggodalmaktól sem tekinthetünk el, az emberek ugyan jobb közlekedési lehetőségekre vágnak, de nem készek szembenézni az infrastruktúra-fejlődés kedvezőtlen hatásaival.²⁸ Bizonyos ellenállás tapasztalható az M0 körgyűrű építésével szemben (mikor készüljön, és kérdéses a Budapesttől való távolsága is). A hosszú távú tervek nagy száma, ezek között pl. a tíz éves gyorsforgalmiút-fejlesztési program, ugyancsak zavart okoz. A Közlekedési és Vízügyi Minisztérium éves pénzügyi problémákkal küzd. A minisztérium volt korábban az üzemanyag-adóból fenntartott útalap kezelője, ez az alap azonban megszűnt. A KVM együttműködik a megyékkel, de azt tervezik, hogy a felügyeletet és a fenntartást regionális szintre telepítik a Strukturális Alapok felhasználása érdekében. Összességében arra a megállapításra juthatunk, hogy az ágazat jövője a nemzetközi finanszírozástól és az EU-val való együttműködéstől függ.

1999-ben kormányhatározatot fogadtak el a gyorsforgalmi utak építéséről. A 2000–2009 közötti időszakban 600 milliárd forintot fordítanak erre a célra vegyes finanszírozásban, a kormány, a magánszektor és az Európai Unió részvételével (az ISPA-programon keresztül). A Széchenyi-terv a másodrendű

²⁶ A gépkocsik akkor használhatják az autópályákat, ha tulajdonosaik matricát vesznek és azt a szélvédőre ragasztják. A legjobban kihasznált autópályák a kevésbé frekvenciált pályák fenntartását részben finanszírozzák.

²⁷ Az adatokat irányadónak kell tekinteni. A Széchenyi-terv 2001-ben indul, és jelentős magánforrásokat is mozgósít. A 2001–2002 években az összes beruházás értéke 630 milliárd forint körül várható.

²⁸ NIMBY= Not In My Backyard (Csak ne a kertem végében).

összekötő hálózat kiépítését tűzte ki célul, ezzel is javítani kívánja a külföldi tőkebefektetések regionális megoszlását.

Vasút

A vasút a közlekedési igények kielégítésében kiegészítő eszköznek tekinthető. A forráshiány és az alacsony teljesítőképesség a karbantartások és a felújítások elmaradását eredményezték, ezért a vasúti szállítás elvesztette teherforgalmának egyharmadát-felét, miközben a közúti szállítás viszonylag stabil maradt. A vasúti közlekedésnek számos előnye van, versenyképességét ezért fenn kell tartani: a) környezetbarát áru- és utasszállítási módot kínál; b) lehetővé teszi a tömegáruk és egységakományok nagy távolságra való szállítását; c) képes felszámolni az ország nyugati határain kialakult szűk keresztmetszeteket; d) az úthálózatnál térben egyenletesebb képet mutat.

A Magyar Államvasutak szervezeti átalakítása nehéz, de sürgető feladat.²⁹ A MÁV az elmúlt hat évben a GDP kb. egy százalékát emésztette fel. Az erős vasutas szakszervezetek szembeszállnak a létszámracionalizálással. Az állam ugyanakkor nem képes finanszírozni a nagy pénzügyi veszteségeket, a külső finanszírozás nehezen oldható meg, mert a fejlesztési tervek általában nem teljesítik a nemzetközi pénzügyi intézetek által a magasabb tarifákra és a felesleges létszám leépítésére előírt feltételeket. A hosszú távú veszteségeket csökkenteni kell. Ebből a célból előirányozták az állami tulajdonú vasúti infrastruktúra és a Magyar Államvasutak által irányított szállítási szolgáltatások szétválasztását. Nagy valószínűség szerint a modernizáció a nemzetközi törzsvonalakra, különösen az országot átszelő és Magyarország fontosabb központjait a nagy kereskedelmi partnerekkel összekötő pán-európai folyosóra összpontosít. Az átlagosnál nagyobb ráfizetéssel működő vasútvonalak felszámolása valószínűleg egyre halaszthatatlanabb lesz, és nő annak kockázata, hogy a közlekedési politika összeütközésbe kerül a területi politikával.

Egyéb közlekedési ágazatok

Magyarországról – az ország kedvező földrajzi fekvése és hidrológiai medencékkel való ellátottsága miatt – elvileg számos térség közelíthető meg belvízi úthálózaton. Így pl. Közép-Magyarországot és az ország északkeleti részét a Duna–Majna–Rajna-rendszer köti össze a nyugati régiókkal. A folyami hajózás azonban a szállítási piacnak csak csekély hányadát teszi ki. A hajózható víziút mindössze 1196 km hosszú, és 530 km víziút alkalmas a kishajó-

²⁹ World Bank, 1999a.

forgalomra. Budapesttől északra az alacsony hajózási vízszint tartósan befolyásolja a vízi szállítás gazdaságosságát. A nyugat-európai összehasonlításban szerény kikötősűrűség, a hajóflotta elavulása és kedvezőtlen összetétele jelentősen növeli a hajók üzemeltetési költségét. Ha javulna a víziutak hajózhatósága és új fejlesztésekre kerülne sor, a belföldi víziutak új lehetőségeket kínálnának a fenntartható teherszállítás számára, és enyhítenék a legleterheltebb közutakra nehezedő nyomást.

A légitársaság forgalma az 1990–1998 közötti időszakban 79 százalékkal nőtt, de csak szerény mértékben járul hozzá a nagy távolságra irányuló utasforgalomhoz. Magyarországon nincsenek közhasználatú belföldi járatok. Az állami tulajdonban lévő egyetlen magyar nemzetközi repülőtér (Budapest-Ferihegy) Prága után a második legnagyobb forgalmat bonyolítja le Kelet-Közép-Európában. A repülőtér mindössze két terminállal üzemel, de további bővítések vannak folyamatban. Tervezik hajdani szovjet légitársaságok belföldi utasterminálökká alakítását. A nyári hónapokban néhány belföldi különjárat üzemel, és csupán a nagyobb városok tartanak fenn repülőteret magánrepülőgépek számára. A repülőterek fejlesztése a nemzetközi regionális kapcsolatok erősítése (pl. Debrecen, Sármellék) miatt fontos, a leszállóhelyek privatizálása a fejlesztéseket és az EU-követelmények teljesítését segítheti elő.

Távközlés

Az átalakulási folyamat kezdetén Kelet-Közép-Európában Magyarország távközlési hálózata volt az egyik legfejletlenebb. Az ágazat reformja és fejlesztése az elmúlt évtizedben jelentős eredményeket ért el. A száz lakosra jutó telefonvonalak száma 1998 végén 33 volt (az 1991. évi 11-gyel szemben). A hagyományos vezetékes hálózat háromnegyede és a mobilhálózatok 90 százaléka digitalizált, ami megfelel az EU-tagországok átlagának. 1999 végén négy mobiltelefon szolgáltató működött az országban, összesen 1,6 millió mobiltelefont üzemeltetett.³⁰ 1999 végén az internet-előfizetések száma a 45 szolgáltatónál 137 ezer volt. Az ezer lakosra jutó internet-előfizetők száma az 1995 júliusi 1,2-ről 2000. januárra 14,2-re nőtt, ami OECD összehasonlításban alacsonynak számít. Ennek oka az, hogy az internet-csatlakozás egyszeri díja még mindig a legmagasabb az OECD-országok között (9. táblázat). A száz lakosra jutó számítógépek száma mindössze 7, szemben az OECD 30-as átlagával.

2000-ben a magyar távközlési hálózat 3,7 millió vonalból állt, azaz tíz év alatt közel megháromszorozódott. A nemzeti távközlési vállalat növelte a távközlési kapcsolatok számát, enyhítette a szolgáltatásokban és a információs technológi-

³⁰ Központi Statisztikai Hivatal, 2000a.

ában fennálló ellátottsági különbségeket, elsősorban a vidéki térségekben és a nagyvárosokban, Budapestet is beleértve. A domináns szolgáltató, a MATÁV bevezette a vezeték nélküli technológiát, 1995. közepén pedig 100 millió dolláros szerződést írt alá a Motorolával 200 ezer új vezeték nélküli vonal bekapcsolására.

9. táblázat

Az ezer lakosra jutó internet-előfizetések száma

Ország	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	Változás
	július					január	(1999. július – 2000. január), százalék
Finnország	22,5	55,3	67,1	104,0	122,7	148,1	25,4
Egyesült Államok	14,0	26,2	37,2	78,1	118,0	141,5	23,5
Izland	25,6	40,5	52,6	77,1	108,2	137,0	28,8
Norvégia	16,1	29,4	50,1	77,0	92,8	120,3	27,6
Svédország	14,6	26,3	39,7	62,1	96,0	114,8	18,9
Kanada	14,0	25,2	38,7	73,4	93,6	111,1	17,5
Dánia	9,0	18,8	32,0	51,1	73,4	92,7	19,3
Új-Zéland	12,3	21,7	42,5	49,6	59,2	88,1	28,9
Hollandia	9,9	16,3	25,5	42,0	56,9	84,8	27,8
Ausztrália	12,2	23,3	40,6	45,5	60,2	77,3	17,1
Svájc	10,6	17,9	25,6	41,3	59,6	76,1	16,5
Egyesült Királyság	6,0	12,1	18,1	28,2	43,7	60,3	16,6
Ausztria	5,6	9,9	12,4	20,2	35,5	50,0	14,5
Belgium	2,8	5,3	10,0	19,1	36,8	49,2	12,4
Luxemburg	4,9	9,5	12,8	23,6	38,1	43,5	5,4
Írország	3,3	7,1	10,8	16,6	28,8	36,4	7,7
Németország	4,8	7,9	12,4	18,4	25,6	34,0	8,4
Franciaország	2,5	4,4	6,6	11,4	22,7	29,8	7,2
Japán	1,4	4,2	8,0	11,8	18,1	25,8	7,6
Spanyolország	1,5	2,6	4,6	9,9	16,2	22,8	6,5
Olaszország	1,1	2,6	4,6	8,0	12,6	18,9	6,3
Korea	0,7	1,5	3,5	5,4	8,5	18,8	10,3
Magyarország	1,2	2,6	3,5	7,7	10,3	14,2	3,9
Portugália	1,0	2,0	2,2	5,4	8,1	12,8	4,7
Csehország	1,5	3,2	4,9	6,7	9,4	12,8	3,4
Görögország	0,6	1,4	2,1	4,4	8,1	9,6	1,5
Lengyelország	0,4	1,0	1,2	2,6	4,4	6,0	1,6
Törökország	0,1	0,3	0,6	1,0	2,6	5,4	2,8
Mexikó	0,1	0,3	0,4	1,1	2,7	5,0	2,2
OECD-átlag	5,9	11,2	16,8	31,4	47,1	59,3	12,2
Nem mért helyi belépési díjú országok	10,8	20,1	29,2	58,6	86,9	104,9	18,0
Méret helyi belépési díjú országok	2,9	5,8	9,2	14,6	22,2	30,8	8,6

Adatok: A Wizards hálózat által az Internet Software Consortium (ISC) részére készített felmérés alapján. A felső szintű domainekben (.com, .org and .net) lévő internet-előfizetők átcsoportosításra kerültek az egyes országokban a felhasználók által regisztrált domainek arányában. A 2000. januári regisztrációs adatokat Matthew Zook bocsátotta rendelkezésünkre.

Forrás: OECD, Tudományos, Technológiai és Ipari Titkárság.

2000 áprilisában a MATÁV megteremtette a mérés nélküli internet-hozzáférés lehetőségét, bevezette a „MATÁV mindenkinek” csomagot, amely korlátlan helyi hívást tesz lehetővé az internetezőknél csúcsidőn kívül meghatározott havi díjért.³¹ A távközlési ellátottságban ugyanakkor jelentős különbségek tapasztalhatók.

Különösen egyenlőtlen a távközlési berendezések területi megoszlása. A vidéki hívások, illetve Budapest egyes részein a telefonkapcsolatok rossz minőségűek és gyakran megszakadnak. A távközlési infrastruktúra Közép-Magyarországon 30 százalékkal fejlettebb az országos átlagnál, az Észak-Alföldön azonban csak annak 77 százalékát éri el. Az ezer főre jutó telefonvonalak száma a budapesti 498-tól az észak-alföldi 256-ig terjed; Észak-Magyarországon 280, az dél-alföldi régióban pedig 299 (10. táblázat). Más térségekben az ezer főre jutó átlag 300 fölött van. Ha nem a régiók, hanem a megyék szintjén vizsgálódunk, még szembetűnőbbek a különbségek: Szabolcs-Szatmár megyében ezer főre 224 telefon, a budapesti átlagnak kevesebb, mint fele jut. Nógrád megyében 272; Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 270, Békés megyében 266, Jász-Nagykun-Szolnok megyében 273 és Hajdú-Bihar megyében 277 telefon jut ezer főre. E megyékben a városok ellátottsága sokkal jobb.

A távközlés globális jellege és Magyarország világpiaci integrálódása a nemzetközi távközlési piac tendenciáinak és szabályozási gyakorlatának figyelembevételét követeli meg. Sok magyar településen a távközlés rossz állapotát a nemzeti és a regionális fejlődés legfőbb belső akadályának tekintik. Az erős versenypolitikának és a hatékonyságot ösztönző szabályozóknak döntő szerepük van a fogyasztói és az ipari kereslet ésszerű áron történő kielégítésében és az információs technológia elterjesztésében. 1992 óta megváltozott az állam szerepe, szolgáltatóból és tulajdonosból szabályozást végző távközlési hatósággá vált. A feladatokat a fejlődés és a nyereségesség fellendítése érdekében szervezték át. A MATÁV korábban állami monopólium volt, a vállalatot privatizálták, helyi telefonszolgáltatói hatóköre 54-ről 36 távközlési primer körzetre csökkent.³² A nemzetközi és a távhívásokban a MATÁV azonban még mindig

³¹ OECD, 2000f.

³² A Deutsche Telekom és az Ameritech tulajdonában lévő Magyarcom birtokolja a MATÁV-részvények 56 százalékát, míg a magyar állam mindössze 6,6 százalékot tartott meg. A másik 18 területen tendereket nyertek a nem MATÁV pályázók. Rosston, 1999.

monopolhelyzetben van. A mérsékelt verseny magasan tartja a távközlési és az internet-csatlakozási díjakat. Kivételnek a mobilszolgáltatás számít. Magyarország volt az első közép-európai ország, amely megkezdte a celluláris mobilszolgáltatást és versenyt indított az ágazatban. Összegezve a megállapításokat, a kormánynak át kell gondolnia távközlési stratégiája területi különbségekre gyakorolt hatását. Nyitottabb piacot kell teremteni, amely javítja a fejlettebb távközlési szolgáltatásokhoz való hozzáférés lehetőségét, és egységes alapszolgáltatási rendszert kell bevezetni a távoli térségekkel való kapcsolat biztosítására. A központi kormányzatnak erősítenie kell a versenyt a helyi, a belföldi és a nemzetközi szolgáltatásokban.

10. táblázat

A telefonhálózat regionális megoszlása, 1998

Megye, főváros, régió	Távbeszélő-fővonal ^{a)}	Távbeszélő-fővonalak száma	
		az 1990. év %-ában ^{b)}	ezer lakosra
<i>Közép-Magyarország</i>	1 252 462	252,6	438
Budapest	916 586	197,8	498
Pest	335 876	1 021,1	330
<i>Közép-Dunántúl</i>	351 545	497,1	316
Fejér	133 119	585,2	312
Komárom-Esztergom	96 543	468,1	311
Veszprém	121 883	445,4	325
<i>Nyugat-Dunántúl</i>	322 285	407,6	326
Győr-Moson-Sopron	143 735	380,4	339
Vas	85 181	376,5	318
Zala	93 369	500,4	316
<i>Dél-Dunántúl</i>	305 234	377,9	311
Baranya	127 268	316,4	316
Somogy	103 346	409,3	311
Tolna	74 620	486,7	304
<i>Észak-Magyarország</i>	357 407	351,4	280
Borsod-Abaúj-Zemplén	198 540	304,7	270
Heves	99 629	417,1	307
Nógrád	59 238	466,4	272
<i>Észak-Alföld</i>	391 924	519,5	256
Hajdú-Bihar	150 380	429,8	277
Jász-Nagykun-Szolnok	113 193	528,4	273
Szabolcs-Szatmár-Bereg	128 351	673,2	224
<i>Dél-Alföld</i>	402 898	404,4	299
Bács-Kiskun	158 933	435,5	297
Békés	105 083	446,1	266

Csongrád	138 882	350,9	331
Összesen	3 383 755	337,4	335

a) Távközlési szolgálati üzemi fővonalakkal együtt; b) Az összehasonlíthatóság érdekében a távközlési szolgálati fővonalak nélkül.

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, 1998.

A regionális környezeti minőség javítása és a hatáskörök decentralizálása

A jelenleg megvalósuló környezetvédelmi stratégia az elmúlt évtized elején gyakorlatilag a semmiből jött létre, lévén a kommunista rendszer improduktívnak tekintette a környezetvédelmi befektetéseket. 1990-től a környezetvédelmi és a területfejlesztési feladatokat egy minisztérium látta el. 1997-ig a GDP 1,5 százalékát fordították környezetvédelemre. 1997-ben a Parlament hat évre szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programot fogadott el évi 6,5 milliárd forintos költségvetéssel. Bár OECD-összehasonlításban az egységnyi GDP-re jutó szennyezőanyag-kibocsátás magas, e téren jelentős előrelépés történt, az ipari és a mezőgazdasági szennyezés-kibocsátás csökkent. Jelentős környezetvédelmi beruházások folynak Közép-Magyarországon és a Dunántúl középső részén (*11. táblázat*). A nyugati határ menti területek, Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megyék hamarosan elérik a szomszédos Ausztria környezetvédelmi színvonalát.³³

Az ország környezeti állapotát aggasztó jelenségek is terhelik. A szennyezettség, ami korábban a nagyvárosok környékének szűk ipari körzeteire korlátozódott, az utóbbi időben egyre jobban terjed.³⁴ A gyárbezárások és az ipari szerkezet átalakítása hozzájárult a légszennyezés csökkenéséhez, a nagyvárosokban – Budapesten is – a magán-személygépkocsik számának nagyarányú növekedése, valamint bizonyos tevékenységi körök, pl. az idegenforgalom és a logisztika fejlődése új szennyezési források megjelenését eredményezte. Bár javult a felszíni vizek minősége, ugyanakkor nem ellenőrzik megfelelően az ipari szennyvizeket és a felszín alatti vizeket. Budapest térségében a tisztítatlan szennyvíz közel 80 százaléka a Dunába kerül, a mellékfolyók súlyosan szennyezettek, különösen a városok környékén (gyakran magas a nitrogénkoncentráció). A gazdasági tevékenységek és a háztartási fogyasztás állandó növekedése és a megoldásra irányuló igen szerény kezdeményezések miatt a hulladékgazdálkodás egyre nagyobb problémát jelent.

³³ Vienna Institute, 1999.

³⁴ Országos Területfejlesztési Konceptió, 1998.

E téren csak szerény előrelépés történt, különösen azért, mert az amúgy is csekély figyelem jórészt a veszélyes hulladékok kezelésére irányul. Az EU jogi szabályozásának nagy része még átvételre vár.

A magyar környezetvédelem komoly kihívások előtt áll. A minisztérium 1998-ban csak környezetvédelmi profilját tartotta meg, a területfejlesztés a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumhoz került. A minisztérium központi irányítása, hivatalai és regionális felügyelősegei létszámhiánnyal küszködnek, sok szakember hagyta el a minisztériumot. A környezetvédelmi hatáskörök több minisztérium között oszlanak meg: vízügyi kérdésekben a Közlekedési és Vízügyi Minisztérium, helyi hulladékgazdálkodási ügyekben a Belügyminisztérium, a levegő és az ivóvíz minőségét illetően az Egészségügyi Minisztérium, a talajok és erdők tekintetében a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium az illetékes.

11. táblázat

Környezetvédelmi beruházások, 1998, millió Ft

Megye, főváros, régió	Összesen	Levegő	Szennyvíz	Hulladék	Felszíni és talajvíz	Zaj és rezgés	Táj és természet
<i>Közép-Magyarország</i>	22 573	3 777	13 695	1 810	1 633	274	203
Budapest	11 166	3 354	5 097	1 029	174	209	164
Pest	11 406	423	8 598	781	1 459	64	39
<i>Közép-Dunántúl</i>	17 225	3 127	10 624	1 705	1 073	82	234
Fejér	5 023	1 112	2 831	175	657	51	59
Komárom-Esztergom	5 555	473	3 898	1 048	14	10	40
Veszprém	6 647	1 543	3 895	482	401	21	135
<i>Nyugat-Dunántúl</i>	7 453	959	4 081	660	266	44	1 253
Győr-Moson-Sopron	3 764	801	2 407	324	109	1	75
Vas	1 248	93	727	152	71	21	105
Zala	2 442	65	947	184	86	23	1 073
<i>Dél-Dunántúl</i>	6 465	1 190	2 002	1 334	916	547	175
Baranya	2 128	650	336	395	690	39	14
Somogy	3 108	503	1 124	416	169	483	140
Tolna	1 229	37	541	524	58	26	21
<i>Észak-Magyarország</i>	13 931	4 655	5 643	1 794	636	290	603
Borsod-Abaúj-Zemplén	5 642	366	3 913	317	446	236	78
Heves	7 066	4 110	859	1 418	96	54	525
Nógrád	1 222	179	871	59	95	–	–
<i>Észak-Alföld</i>	9 723	398	7 072	1 451	431	86	178
Hajdú-Bihar	1 137	35	558	170	340	6	6
Jász-Nagykun-Szolnok	2 378	215	1 384	556	34	43	143
Szabolcs-Szatmár-Bereg	6 208	147	5 130	724	56	37	30
<i>Dél-Alföld</i>	7 109	332	5 343	916	190	54	155
Bács-Kiskun	1 320	32	935	177	46	28	77
Békés	2 424	64	2 004	153	90	–	48

Csongrád	3 365	236	2 405	585	54	26	30
Összesen	84 479	14 439	48 462	9 669	5 144	1 377	2 802

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, 1998.

Az előcsatlakozás időszakában eleget kell tenni az EU-követelményeknek, ami jelentős többletkiadásokat és nagy számú szakembert igényel. Javítani kell a koordinációt, a szakterületeket jobban körül kell határolni, a döntési mechanizmust fel kell gyorsítani, mindenekelőtt az infrastrukturális beruházások kiválasztása terén. A termelésnövekedés nagyobb nyomást gyakorol majd a környezetre. Az a tény, hogy a nemzeti programok, pl. a Széchenyi-terv figyelmen kívül hagyja a környezetvédelmi szempontokat, arra utal, hogy bár a kormány tárcaközi bizottságot szervezett a fenntartható fejlődés biztosítására, még sokat kell tenni azért, hogy a környezeti szempontok jobban beépüljenek a gazdaságpolitikába.

Az egymásnak ellentmondó célok és a fenntartható fejlődés multidiszciplináris jellege e politika egyetlen ágazati minisztériumon belül való kidolgozását nehezíti. Ennek következménye a stratégiai megközelítések és a politikai megvalósítás közötti egyre távoluló szakadék. Miközben a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium által kidolgozott Országos Területfejlesztési Konceptió a környezetvédelmi kérdések fontosságát hangsúlyozza, továbbá agrár-környezetvédelmi programot indított el, ugyanakkor keveset tud tenni pl. a parasztgazdaságok és a vadásztársaságok, valamint a természetvédelem igényeinek összehangolásáért. Noha az FVM az ISPA-hoz fordult a fővárosban fontos szennyvíztisztító-beruházások támogatásáért, a minisztérium csekély mértékben képes ösztönözni a fővárosi tömegközlekedést. A folyószabályozás általában megoldott Magyarországon, a védőgátak fenntartása azonban igen költséges. A szomszédos országokkal Magyarországnak érvényes határ menti vízgazdálkodási együttműködési megállapodása van, a Tiszát ért katasztrófa azonban arra figyelmeztet, hogy ezeket többoldalú egyezményekkel kell megerősíteni.

A helyi önkormányzatok jól ki tudják egészíteni és sok esetben helyettesíteni is képesek a központi szerveket a fenntartható fejlődés érdekében megfogalmazott helyi megoldásokkal. Az OECD-országokban a legtöbb helyi és regionális önkormányzatnak komoly felelőssége van az infrastrukturális programok megvalósításában és a környezetvédelmi források kezelésében. Magyarországon csak a helyi önkormányzatoknak, elsősorban a városoknak van intézményi és pénzügyi hatáskörük a környezeti problémák kezelésére. A megyék és a régiók csekély befolyással rendelkeznek, ami meglepő, hiszen az ökörendszerek és a problémák (pl. a vízgyűjtő területek) mérete miatt e feladat inkább a települések feletti szintre tartozik. Az Agenda 21 programot helyi

szinten indították el nem kormányzati szervezetek támogatásával, megyei és regionális koordinációs mechanizmusok még nem alakultak ki.³⁵ A kormánynak és a szakértőknek egyre inkább az a meggyőződésük, hogy a környezetvédelmi program jobban kezelhető regionális, mint megyei szinten, ezért a régiók szerepét erősíteni kell.³⁶

Városok és falvak

Tömegközlekedés

A tömegközlekedés fejlődött, ám még mindig vannak problémák. A személyszállítással szembeni igények csökkentek, 1990–1999 között jelentősen visszaesett az utasforgalom, bár a személyszállítás továbbra is fontos közlekedési mód maradt.³⁷ A visszaesés a szolgáltatások rossz minősége és a magas viteldíjak miatt következett be, lévén a központi kormányzat megszüntette a támogatásokat, és a közlekedési vállalatok – veszteségeik ellensúlyozására – emelték tarifáikat. Ezzel egyidejűleg a nagyvárosokban az egyéni közlekedési módok elterjedése nagyban hozzájárult az utak zsúfoltságához, a légszennyezéshez és zajkibocsátáshoz, a közlekedés biztonságának csökkenéséhez, különösen annak következtében, hogy a személygépkocsi-park nagy része elavult és nem felel meg a környezetvédelmi előírásoknak.

A helyzet Budapesten a legaggasztóbb. Ha a fővárosban a jelenlegi ütemben nő a személygépkocsi-állomány, akkor egyre nehezebben lesz képes a város vonzó lakóhely, turisztikai és üzleti központ maradni. Döntő jelentősége van a tömegközlekedési rendszer fejlesztésének, hogy az vonzó alternatívát kínáljon a magán-személygépkocsit használó ingázók számára. A főváros közlekedését szervező Budapesti Közlekedési Vállalatnak ki kell cserélnie elavult járműparkját, korszerűsíteni kell autóbusz-, földalatti, trolibusz- és villamosparkját, fejlesztenie kell irányítási módszereit. A költségfedezeti arány növelését és az adósságszolgálat teljesítését szolgáló célok megvalósítása rövid távon nehézségekbe ütközik. Budapest Főváros Önkormányzata

³⁵ Az Agenda 21-et az ENSZ Környezetvédelmi és Fejlesztési Konferenciája fogadta el 1992-ben. Célja a fenntartható fejlődés megvalósítása a kölcsönös fejlesztés és területi egyenlőség, a „több érdekelt” bevonása és az elővigyázatosság elve alapján. A helyi Agenda 21 programok feladata, hogy az általános elveket helyi akciótervekkel alakítsák és a gyakorlatban megvalósítsák. További részleteket lásd OECD, 2000a.

³⁶ Az Országos Környezetvédelmi Tanács megfogalmazása. E tanács a kormány hivatalos tanácsadó szerve (az Akadémia, az üzleti élet és nem kormányzati szervezetek képviselőiből áll). Az OKT a kormányjavaslatokat véleményezi és szorosan együttműködik a médiával.

³⁷ Az 1980-as években kb. 80:20 volt a közforgalmi és az egyéni közlekedés aránya, ma közel 50:50.

költségtámogatásban részesíti a vállalatot, ez azonban csak rövid távú megoldást jelent, ugyanakkor enyhíti az átalakításra irányuló nyomást. A rendszerváltozás óta a költségtámogatások aránya csökkent, az állami támogatás 1996-ban megszűnt. Segítség lehet bizonyos tevékenységek privatizálása, lévén az egész szervezet szerkezetváltásra és hatékonyabb irányításra szorul. A helyi és a központi kormányzatnak javítania kell a területfelhasználás tervezését, korszerűsítenie kell a városi úthálózatot és költenie kell forgalomcsökkentő beruházásokra. A MÁV, a VOLÁNBUSZ és a BKV által nyújtott szolgáltatások összehangolása is fontos feladat. A menetdíj- és a jegykiadó rendszer integrálására a három üzemeltető között létrehozandó tarifaközösség jelentős előrelépés lenne Budapest tömegközlekedésének javításában.³⁸ Az agglomerációs településeken az infrastrukturális tervezésnek elsődlegesen arra kell összpontosítania, hogy különböző eszközök segítségével kielégítse a többféle közlekedési mód használata iránti igényt, pl. a vasúti és a buszpályaudvarok környékén parkolók létesüljenek, kerékpártárolók és egyéb tárolóhelyek épüljenek, vonzó szolgáltatásokkal ellátott, könnyen megközelíthető P+R-helyek jöjjenek létre. A kombinált „Parkolj és utazz tovább” jegyek kiadását is támogatni kell.

A kisebb városokban és a községekben a helyi szolgáltatók ugyancsak – bár nagyságrendileg eltérő mértékben – versenyhelyzetbe kerültek a kistelepülés, illetve a város méretétől és népességszámának csökkenésétől függően. 1990 után erősen megritkították a helyi autóbusz-vonalakat. A helyi autóbusz-közlekedéssel rendelkező települések száma az 1990. évi 205-ről az 1998. évre 110-re csökkent. A két megfigyelési év között a városi tömegközlekedés (Budapest kivételével) 1 milliárd 46 millió utast szolgált ki, szemben a korábbi 1 milliárd 447 millióval.³⁹ A csökkenést részben a menetdíjak növekedése, részben a reáljövödelmek mérséklődése idézte elő, a fő gondot azonban a közlekedést saját költségvetésből támogató helyi önkormányzatok nehéz pénzügyi helyzete okozza.⁴⁰ Az autóbusz-közlekedést már a rendszerváltozás előtt is önálló megyei vállalatok szervezték, amelyek még mindig monopóliumhelyzetben vannak.

³⁸ Lásd ECMT, 2000.

³⁹ Közlekedési és Vízügyi Minisztérium.

⁴⁰ A helyi tömegközlekedés nyereségessége nagyon alacsony (kb. 0,1 százalék), az ágazat tevékenysége a 26 VOLÁN-vállalat közül 16 esetében gazdaságtalannak tekinthető. A vállalatoknak nyújtott önkormányzati támogatások az 1998. évi 342 millió forintról valamelyest emelkedtek, 1999-ben 354 millió forintot, 2000-ben pedig 500 millió forintot tettek ki. A rendelkezésre álló források azonban a költségek fedezésére nem elegendőek.

Lakásgazdálkodás

A munkaképes korú népességnek a régiók és a megyék kevésbé fejlett és fejlettebb térségei közötti mobilitását leginkább akadályozó tényezőnek, a meghatározó szűk keresztmetszetnek a lakásellátást tekinthetjük. Mivel az ingatlanárak között régióként egyre nagyobb a különbség, egy fejletlen térségből elvándorolni szándékozó egyén nem engedheti meg magának, hogy fejlettebb régióban lakást vegyen. A magas inflációs ráta kedvezőtlenül befolyásolja a jelzálogpiacot. Az állam lakáspiacon érvényesülő újraelosztó szerepének folyamatos csökkenésével párhuzamosan a regionális különbségek nőttek. A lakbérek szabályozását, a lakásfenntartási szolgáltatások kamat- és árviszonyait az önkormányzatok és a piac befolyásolja. A fejletlen hitelrendszer miatt a lakások iránti kereslet mind a lakásbérletek, mind az új lakásvásárlás esetében gyenge, tehát pótlólagos állami beavatkozásra van szükség. Az elmaradott térségekben a helyzetet még súlyosbíthatja a rejtett munkanélküliség, valamint az igen alacsony lakáskínálat. 1996–1999 között Magyarországon 96 ezer új lakás épült és 24 ezer lakás szűnt meg. Az 1996-ban kiadott 30,5 ezer új lakásépítési engedély 41 százaléka az ország északkeleti részére, egyharmada Magyarország középső részére és 27 százaléka a Dunántúlra jutott.⁴¹

1990-es évek második felében a lakásszektor privatizálására tett erőfeszítések a már amúgy is bonyolult helyzetben komplex kérdéseket vetettek fel. Az átmeneti időszak előtt Magyarországon, a többi szocialista országgal ellentétben, viszonylag alacsonyak és stabilak voltak az állami lakbérek. Az országban a teljes lakásállomány 25 százaléka volt állami bérlakás, csak Budapesten és a nagyobb városokban haladta meg az 50 százalékat.⁴² A privatizáció lényegében már a rendszerváltozás előtt lezajlott, az állami bérlakásokat 1969-től kezdték eladni a bérlőknek. E folyamat az 1980-as évek közepén felgyorsult. Az 1980-as évek közepéig – a privatizációs törvény módosításáig – nagyon kevés bérlemény kelt el.

Az 1990-es években, a piacgazdaságra való áttérés idején kezdődött a központi és a helyi lakáspolitikák jogi kereteinek a kialakítása. A megoldások ellentmondásosak voltak. Az állami bérlakásállomány először átkerült az önkormányzatokhoz, amelyek jogszerűen, maguk állapíthatták meg a bérleti díjakat. Az önkormányzatoknak lehetővé tették saját támogatási rendszer kialakítását, ehhez azonban nem társult azonos mértékű központi támogatás. Ezt követően minden lakás és kereskedelmi egység bérlője jogosult volt megvenni bérleményét, bár később ezt a jogcímet csak a lakáscélú bérleményekre korlátozták. E politika eltérő célokat szolgált. A helyi önkormányzatok voltak

⁴¹ Központi Statisztikai Hivatal, 2000a.

⁴² Hegedűs, 1996.

jogosultak a lakbérek és az állandó lakáskedvezmények megállapítására. A bérlakásokról és privatizálásokról szóló 1993. évi törvény az állami bérlémenyekben lakók jogait jelentősen kiszélesítette, a bérlők olcsón jutottak lakásaikhoz.⁴³ Ennek eredményeként a lakásállomány kezdett leromlani. A lakbérek tényleges értéke még mindig csökken, a felújítási erőfeszítések gyakorlatilag megtorpantak.

Bizonyos félreértések is tapasztalhatók a tekintetben, hogy miként lehet a lakbérek valós értékének korrekcióját a lehető legjobban összekapcsolni az átfogó lakástámogatási rendszerrel a gyenge fizetőképes kereslet fokozása érdekében. Nincs összhang a központi és a helyi lakáspolitikák között, a konfliktusok erősödnek. Az önkormányzatok bizonytalanok a privatizációs erőfeszítések ösztönzésében és az önkormányzati lakásállomány csökkentésében, illetve a tényleges piaci áron való privatizációs kezdeményezések, a lakbéremelések és a szociálpolitika összehangolásában. Budapest jó példa a privatizációs erőfeszítések változó eredményességére: a központi üzleti negyedekben a privatizáció gyorsan zajlik, a szegény belvárosi kerületekben pedig alig történik valami. Az állami tulajdonú lakásállomány privatizációja városonként eltérő: Szegeden 35,2 százalék, Budapesten 56,6 százalék és Miskolcon 70 százalék.⁴⁴

A lakáspolitikát kidolgozó hatóság és a megvalósításért felelős helyi önkormányzatok közötti koordináció hiánya az átmeneti időszak újabb hiányosságára utal. A már privatizált állománnyal kapcsolatban a fő kérdés az, hogy a fenntartási kapacitások fejlődése hogyan követte a társasházi és tulajdonosi társulások kialakulását. A privatizált épületekben a tulajdonosi közösségek létrehozását törvény írja elő. A lakóközösségeknek egységesen elkülönült tulajdonosokként kell eleget tenniük a felújítási és a fenntartási szolgáltatásokkal kapcsolatos piaci követelményeknek.⁴⁵

A felújítás szintén aggasztó probléma. A közösségi tulajdon működtetésének nehézségei miatt a rendszerváltozást megelőző években a lakásállomány rendkívül leromlott. A Központi Statisztikai Hivatal felmérése szerint mintegy 1,9 millió lakos él alacsony színvonalú lakásokban, ezek egyharmada Budapesten található. Miután 1990-ben megszüntették az állami bérlakásállomány fenntartási támogatását, a helyi önkormányzatok költségvetési helyzete romlott, mert az „ajándék jellegű” árak jelentősen csökkentették bevételi forrásaikat. A privatizált társasházak fenntartása még mindig nem megoldott. A felső jövedelmi kategóriába tartozó tulajdonosok közösségeit kivéve, a társasházak nagy része nem rendelkezik felújítási alappal. A

⁴³ Hegedűs, 1996.

⁴⁴ Banks – O’Leary – Rabenhorst, 1996.

⁴⁵ Az 1997-ben elfogadott társasházi törvény a tulajdonosok közösségét nem tekinti jogi személynek. A társasházi törvény módosítása és korszerűsítése komplex feladat és parlamenti beavatkozást igényel.

tőkefelhalmozás a múltban elmaradt. A magántulajdonú társasházak körében nő a házkezelő magáncégek száma, a felújításra azonban nincs beruházási kapacitásuk, a gond továbbra is fennmarad. A felújítási tervekben fel kell mérni az elhanyagolt állomány szerkezeti károsodását. A teljes belső felújítás ellenére sok esetben az épületek statikai állapotát stabilizálni kell, a vízbeszivárgásokat meg kell szüntetni. A még el nem adott bérlakásállomány is felújításra szorul, ezért az önkormányzatok a felelősek. Az állomány romlását a magasabb értékesítési ár érdekében meg kell akadályozni. A tényleges piaci értéken aluli ár gyengíti az önkormányzat saját állományának felújítására való képességét, ez további privatizációt sürget a fenntartási bevételek növelése érdekében.

A privatizált és az állami bérlakásállomány rehabilitációja különösen problematikus a nagyvárosokban, elsősorban a fővárosi kerületekben. A meglévő állomány felújításának együtt kell járnia az új lakáspolitikai decentralizálásával. A piaci erőket arra kell ösztönözni, hogy betöltsék az állam korábbi szerepét, támogassák a beruházókat, amelyek korábban a helyi önkormányzatokkal és az Országos Takarékpénztárral együttműködő nagy építőipari vállalatok voltak.⁴⁶ Az 1990-es évek első felében létrejött kis építőipari vállalatok pénzügyi helyzetének alakulása döntő szerepet játszik az új építkezések decentralizálásában, és lehetővé teszi a lakástámogatások fejlesztési politikai eszközként való hatékonyabb felhasználását a gazdasági kezdeményezéseket nélkülöző térségekben. A kis- és közepes méretű építőipari vállalatok is bevonhatók a felújításokba.

Magyarország követheti egyes nyugat-európai országok példáját, újszerű intézményi megoldásokat alkalmazhat, központi–helyi és állami–magán konzorciumokat hozhat létre a lakásfelújítások és a lakásépítési programok kivitelezésére. Az ország pályázhat az EU „Urban” programjának támogatására is, amely hatékonyan segítette az elmaradott városi térségek felújítását – többek között – Bariban, Marseille-ben, Malagán és Bécsben.

A Széchenyi-terv bizonyos követelményeket támaszt a lakáspolitikával szemben. A programcélok megfogalmazása és a mobilizálandó erőforrások felsorolása a lakásprobléma újfajta megközelítését jelenti. A Széchenyi-terv ugyanakkor azt is hangsúlyozza, hogy a bérlakásszektornak a regionális és az urbanizációs sajátosságokkal összhangban kell bővülnie és azt célozza meg, hogy az új lakáspolitikai eszközök a tényleges, előremutató lakásmobilitást támogassák. Megjelenik a lakásminőség javítása, az az eszköz, amellyel magasabb szintű városi és regionális környezeti minőség érhető el a területi

⁴⁶ A kisvállalkozási és a közbeszerzési törvény értelmében az építőipari vállalatok beruházási tervet készíthetnek, az önkormányzatok pedig a telkek kijelölésében és értékesítésében jutnak aktív szerephez.

marketingszemléletű stratégia részeként.⁴⁷ Ez megfelelő keret az egyes közigazgatási szintek lakáspolitikai feladatainak tisztázásához.

A Széchenyi-terv nagyon gondosan kidolgozott végrehajtási stratégiát igényel, mivel a nyugati régiók kedvezőbb finanszírozási lehetőségei a regionális különbségek növekedését eredményezhetik. A lakásfelújítás és a fővárosi agglomerációban megjelenő új lakáskínálat, valamint a nyugati régiók gyorsabb növekedése nélkülözhetetlen előfeltétel a jobb foglalkoztatási kilátások előnyeinek kihasználásához. Másrészt viszont a legelmaradottabb térségekben végrehajtott akciók vonzó hatást gyakorolhatnak a tőkebeáramlásra, és mérsékelhetik a meglévő területi különbségeket. A vidéki térségekben némi találékonyságra lesz szükség, tekintettel arra, hogy az idős emberek és a korengedményes nyugdíjasok ritkán szánják rá magukat az elköltözésre. A vidéki térségekben a lakásállomány fizikai megújításához pénzügyi támogatásra van szükség, ennek a háztartások szerkezetéhez kell igazodnia, és a korszerű fűtési rendszereket, illetve a biztonsági szempontokat kell ösztönöznie.

Alapközművek

A helyi önkormányzatok között jelentős területi eltérések vannak a helyi közüzemi ellátásban és a közszolgáltatók által nyújtott speciális szolgáltatásokban. A világbanki jelentés hat magyar város helyzetét vizsgálta, és nagy különbségeket mutatott ki a városok infrastrukturális ellátottságában (*12. táblázat*).⁴⁸ A hat város közül három csak egyharmad részben rendelkezik kiépített szennyvízhálózattal, míg a másik három város lakásainak háromnegyede be van kötve a szennyvízhálózatba. A gázellátásban és a szemétszállításban is eltérések tapasztalhatók. A Nyugat-Dunántúlon (Nagykanizsa) és az Alföldön (Szolnok) a speciális szolgáltatások széles körét nyújtják, míg más városok jóval korlátozottabb ellátást biztosítanak. A közszolgáltatások – például a vízellátás – „kiszélesítését” illetően a kép valamelyest vegyesebb. 1997-ig három nagyváros (Budapest, Szeged és Szolnok), amelyek az országos vízellátási hálózat mintegy 10 százalékát teszik ki, alvállalkozókat szerződtetett. Szegeden például a helyi önkormányzatnak nem

⁴⁷ A források tekintetében a Széchenyi-terv ragaszkodik a tágabb forrásellátási módszerek alkalmazásához, az alábbi prioritásokat állítva fel: 1) A lakásépítést szolgáló költségvetési források fokozott átalakítása aktív alapokká; 2) Költségvetési versenyalap létrehozása és fenntartása az önkormányzatok és a régiók közreműködésével az aktív alapokon belül; 3) Különböző típusú források összegyűjtése a választás megkönnyítésére kialakított megoldások és modellek körében; 4) A közigazgatási egységek és régiók finanszírozási modelljeinek kialakítása; 5) A lakásellátási források biztonságának, átfogó jellegének és megbízhatóságának megteremtése, amelyek az egyén alkata, életkörülményei és családmodellje segítségével világosan és érthetően megfogalmazott egyéni követelményekhez igazodnak.

⁴⁸ World Bank, 1999c.

volt kapacitása a hosszú távú szolgáltatási szerződések áttekintésére, a jogi szabályozás viszonylag elavult volt, ami problémákat okozott.⁴⁹ Ugyanakkor Tatabánya, Szentes, Orosháza, Püspökladány sikeresnek bizonyult a vízszolgáltatások alvállalkozásba adásában.

12. táblázat

A városi infrastrukturális ellátottság színvonala, 1996, százalék

Megnevezés	Orosháza	Szolnok	Tatabánya	Nagykanizsa	Püspökladány	Szentes	Országos átlag
Szennyvízcsatorna-hálózatba bekapcsolt lakások	32,4	76,3	81,8	76,5	25,9	33,0	47,4
Gázvezetékekkel ellátott lakások	76,7	80,1	11,5	100,0	52,0	67,7	60,4
Burkolt utak	60,4	75,9	94,7	87,0	66,7	81,1	63,7
Szemétszállításba bekapcsolt lakások	74,0	96,0	100,0	99,2	20,3	75,5	76,7

Forrás: World Bank, 1999c.

A lakosság 15 százaléka még mindig nem élvezi a rendszeres városi szilárdhulladék-gyűjtési szolgáltatást.⁵⁰ Budapesten a lakosság teljes köre, míg más térségekben 70%-a van bekapcsolva a szolgáltatásba. Az összegyűjtött hulladék nagy részét kis kommunális lerakóhelyeken tárolják, amelyek többnyire nem felelnek meg a környezetvédelmi előírásoknak. 1996-ban öt millió tonna hulladékot gyűjtöttek össze, az éves növekedés 2 százalék volt. 1996-ban 2,6 millió tonna veszélyes hulladék keletkezett, ebből 0,7 millió tonna alumíniumgyártásból származó vörösiszap volt; a lerakóhelyeken 34 millió tonna hulladék halmozódott fel. Az országban megközelítőleg tízezer szennyezett terület található, ezekről nagyon csekély információ áll rendelkezésre. 175 elhagyott szovjet katonai bázis (mérgező fémek és szénhidrogének) és 200 lerakóhely azonnali beavatkozást igényel. E területek megtisztítása 40 milliárd forintba kerülne, e célra 1996–1997-ben 1 milliárd forintot fordítottak. 1995-ben 6500 tonna kórházi hulladék keletkezett. A 2700 kommunális lerakóhelynek mindössze 30 százaléka felel meg részlegesen a környezetvédelmi előírásoknak, és csupán 10 százalékuk üzemel megfelelően. A szabályszerű működés érdekében Magyarországon a hulladékgazdálkodás különleges jogi szabályozására és akciótervre van szükség.

Az 1994. évi Nemzeti Környezet- és Természetpolitikai Koncepció célul tűzte ki az illegális és az előírásoknak nem megfelelő hulladéklerakók bezárását

⁴⁹ Business Central Europe, „Szeged, Hungary”.

⁵⁰ OECD, 2000a.

és ezek helyett környezetvédelmi szempontból biztonságos regionális hulladéklerakók kialakítását, regionális égetők és lerakók létesítését, és több olyan intézkedést tett, amelyek a környezetvédelem eredményességét és pénzügyi forrásait erősítették. 2001 elejétől átfogó hulladékgazdálkodási törvény van érvényben, amely pontosan meghatározza a települési önkormányzatok feladatait. 2003-ra minden településen biztosítani kell a hulladékgyűjtést, -szállítást és -feldolgozást.

Az esetek többségében a települési hulladékelhelyezést az önkormányzati költségvetésből finanszírozzák belügyminisztériumi támogatással (ennek összege 1996-ban 1,4 milliárd forint, 1997-ben 0,9 milliárd forint volt). Kísérletek vannak a helyi szemétdíj bevezetésére. Az 1997–2002 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Program ambiciózus célokat fogalmaz meg, ezek pénzügyi háttere azonban bizonytalan. A program összeállítása során 1800 önkormányzatnál végzett vizsgálat azt mutatja, hogy a hulladékgazdálkodás az elkövetkező évek legsürgetőbb feladata.

Egyéb közszolgáltatások

Az egészségügyi infrastruktúra regionális egyenlőtlenségeket mutat. Az ezer lakosra jutó orvosok és kórházi ágyak száma alapján Budapest előnyös helyzetben van, itt az orvosok és a kórházi ágyak mutatója 87, illetve 67 százalékkal magasabb az országos átlagnál (13. táblázat). A finanszírozás koncentrációja még hangsúlyosabb, mivel a központi térség egészségügyi intézményei az országos átlagnál 34 százalékkal több forrást kapnak.⁵¹

13. táblázat

A kórházi ágyak és az orvosok regionális megoszlása

Régió	Ágyak	Tízezer lakosra jutó kórházi ágyak száma	Tízezer lakosra jutó orvosok száma
Közép-Magyarország	28 435	99,5	66,5
Budapest	24 105	131,1	90,1
Közép-Dunántúl	8 205	73,8	30,7
Nyugat-Dunántúl	8 415	85,2	37,3
Dél-Dunántúl	7 805	79,5	42,4
Észak-Magyarország	9 785	76,5	28,5
Észak-Alföld	11 325	74,0	34,1
Dél-Alföld	10 289	76,2	38,9
Összesen	84 232	83,5	45,4

Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyv, 1998.

⁵¹ Orosz–Burns, 2000.

A közoktatási törvény biztosítja az általános alapelítást. A 14. táblázat azt mutatja, hogy az általános és középiskolák elég egyenletesen oszlanak el a régiók és megyék között. Úgy tűnik, hogy az iskolák száma arányban van a tanulók és diákok létszámával. Az egy tanárra jutó tanulólétszám és az egy osztályteremre jutó tanulók száma némi eltérést mutat a régiók és a megyék között. E különbségek az alsóbb szinten mutatkoznak meg. 910 településen még mindig nincs általános iskola. Ez nem jelenti azt, hogy minden településnek saját iskolával kell rendelkeznie, de az alapelítésnek valamelyik közeli településen hozzáférhetőnek kell lennie, ésszerű és tisztességes feltételeket kell biztosítani.

Vidéki infrastruktúra

A vidéki infrastruktúra – különösen az utak, a telefonhálózat és a szociális ellátás – általában fejletlen. A vidéki térségekben a szennyvízcsatorna-hálózat gyengén fejlett. A SAPARD-terv megállapítja, hogy a falusi térségekben az utak rossz állapotban vannak és sok a burkolat nélküli út. Az úthálózat fejletlenségét a falvakat összekötő, burkolattal ellátott utak (innen ered a „zsákutcás” falvak elnevezés) hiánya mutatja. Ezek a falvak a tömegközlekedést és a szállítást tekintve elvesztik az átmenő forgalom kínáta lehetőségeket. Sőt, a hosszú szállítási idő és a megnövekedett szállítási költségek a helyi üzleti élet kibontakozásának legfőbb akadályai.⁵² A rossz utak és a kedvezőtlen időjárás körülmények miatt egyes területek az év bizonyos időszakában megközelíthetetlenek. A 135 ezer kilométer hosszú úthálózatból 30 ezer kilométert a központi kormány tart fenn.

14. táblázat

Az általános és középiskolák területi megoszlása

Megyék, régiók	Általános iskolák				Középiskolák				
	Száma	Tanulók száma	Egy osztályteremre jutó tanuló	Egy tanárra jutó tanuló	Száma	Tanulók száma	Egy tanárra jutó tanuló	Egy osztályra jutó tanuló	Ingázó tanulók, százalék
<i>Közép-Magyarország</i>	719	240 220	20,2	11,4	329	113 134	11,0	27,1	26,5
Budapest	414	143 294	20,1	10,9	258	93 530	11,0	27,5	20,7
Pest	305	96 926	20,5	12,4	71	19 604	11,0	25,3	54,1
<i>Közép-Dunántúl</i>	441	109 888	19,3	12,1	1120	38 555	13,1	29,0	42,9
Fejér	149	42 429	20,2	12,6	42	14 294	13,6	28,5	40,8
Komárom-Esztergom	124	30 621	18,9	11,9	33	11 102	13,1	26,1	47,6
Veszprém	168	36 838	18,7	11,6	37	13 159	12,5	32,7	41,1

⁵² Magyarország SAPARD terve, 2000–2006, Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium.

<i>Nyugat-Dunántúl</i>	464	92 817	17,9	10,7	103	38 302	12,0	31,1	36,2
Győr-Moson-Sopron	199	40 238	17,3	10,9	48	16 843	11,0	30,7	35,9
Vas	130	24 705	18,3	10,6	28	9 394	12,8	30,4	34,4
Zala	135	27 874	18,5	10,4	27	12 065	13,0	32,3	37,8
<i>Dél-Dunántúl</i>	464	93 817	18,5	10,9	99	34 154	12,4	29,9	32,8
Baranya	180	37 927	18,9	11,1	39	14 461	12,3	31,3	29,2
Somogy	170	31 194	18,3	10,8	35	11 130	12,7	27,6	33,0
Tolna	114	24 696	18,3	10,9	25	8 563	12,0	30,8	38,6
<i>Észak-Magyarország</i>	629	129 864	19,3	11,8	111	48 013	12,7	30,5	40,0
Borsod-Abaúj-Zemplén	369	79 314	20,0	12,2	60	29 102	13,1	30,1	35,5
Heves	139	29 687	18,5	10,8	30	12 496	12,1	31,2	43,9
Nógrád	121	20 863	17,7	11,4	21	6 415	12,1	31,6	52,8
<i>Észak-Alföld</i>	556	165 747	20,8	12,0	139	54 551	12,7	31,8	30,3
Hajdú-Bihar	166	58 104	22,2	11,9	49	19 971	12,0	33,9	21,8
Jász-Nagykun-Szolnok	138	42 337	20,5	12,5	43	15 858	12,7	29,2	35,9
Szabolcs-Szatmár-Bereg	252	65 306	20,0	11,8	47	18 722	13,6	32,0	34,6
<i>Dél-Alföld</i>	459	131 895	20,4	11,8	143	49 917	12,3	29,2	30,7
Bács-Kiskun	200	54 262	20,2	12,3	51	17 522	12,4	27,6	32,9
Békés	123	37 890	20,8	11,7	45	13 929	12,8	27,6	35,4
Csongrád	136	39 743	20,3	11,4	47	18 466	12,0	32,2	25,1
Összesen	3732	964 248	19,7	11,6	1036	376 626	12,0	29,2	32,6

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, 1998.

A vidéki közösségek hátrányos helyzetét előidéző egyéb tényezők között a csatornázottság és a víztisztítás hiányát kell említeni. Az egyik fő vízszennyező – magas nitrogénkibocsátása miatt – a mezőgazdaság. Az ország 3124 települése közül mindössze 724 rendelkezik csatornahálózattal, és a vidéki lakások csupán 48 százaléka csatlakozik szennyvízelvezető-rendszerhez. A keletkezett szennyvíz 53 százaléka tisztítatlanul kerül az élővizekbe, és a tisztított vizeknek is csupán 54 százalékát kezelik megfelelően. 1998 végén mindössze 450 településen volt korszerű szennyvíztisztító berendezés.⁵³ Ez az egyenlőtlenség nemcsak azt jelzi, hogy a jövőben nehézségek merülnek fel a fejlesztések és a beruházások vonzásában, de gondot jelenthet a népesség megtartásában is.

Természeti és kulturális értékek

A kiegyensúlyozott területi fejlődésben a vezető településformák, a városok fejlődési potenciáljának növekedésében a természeti és a kulturális értékeknek különleges jelentőségük van. A falusi táj felértékelődése, a zaj, a zsúfoltság és a

⁵³ Ugyanott.

szennyezettség elől való menekülés, a hiteles magyar identitást képviselő tevékenységek fenntartása a jövedelmek emelkedésével párhuzamosan igényként jelenik meg Budapest dinamikus városi agglomerációjában. A vidék értékeinek felértékelődése bővíti majd a vidék gazdasági lehetőségeit és valószínűleg csökkenti a városokba való vándorlást. Tekintettel azonban arra, hogy az értékek iránt a kereslet ma még gyenge, és ezek biztosítása nagyszámú egyéni döntéstől függ, a piaci erőktől nem várható megfelelő kínálat kialakulása.

A legújabb jogszabályok és az egyes minisztériumok által készített fejlesztési tervek elismerik a természeti, a kulturális és az épített környezet értékeit. Az 1997. évi CXL. törvény a műemlékek és a LIV. törvény a kulturális értékek védelméről kimondja, hogy az ország pótolhatatlan örökségét képezik azok az alkotások, amelyek a környezet kiemelkedő értékeiként a kulturális hagyományok hordozói, a történelmi és nemzettudat formálói. Magyarország 2000–2006-ra szóló SAPARD-terve a nemzeti örökség megőrzését az átfogó vidékfejlesztési stratégia fontos taktikai eszközeként tekinti. A nemzeti fejlődés Széchenyi-terve részletesen szól az ország jelentős termálvíz-készleteinek idegenforgalmi hasznosításáról (4. keret). A nemzeti politika, a regionális és a helyi kezdeményezések hasznosíthatják az OECD-országok bővülő tapasztalatait az értékek minél kedvezőbb fejlesztési célú kiaknázásában.

Az értékek feltárása és hasznosítása közötti koordináció társadalmi elfogadtatása fontos állami feladatnak tekinthető. E szerepkör megértését az értékek két elvi szempont alapján, négy kategóriába való csoportosítása segítheti. Egy érték jellemezhető azzal, hogy annak használati értéke dominál-e (mondjuk pl. belépődíj formájában) vagy nem. A nem használati érték tovább differenciálható a meglévség értékével (az az érték, amelyet az állampolgárok az adottságnak tulajdonítanak, még akkor is, ha soha nem veszik azt igénybe), az adottság (opciós) értékével (az adottság lehetséges jövőbeni használatának értéke), valamint a hagyatéki értékkel. Az értékek a szolgáltatók jellemzői alapján is megkülönböztethetők. A „pontoszerű” értékeket csak néhányan állítják elő, míg a „nem pontoszerű” értékeket sokan biztosítják. A hévízforrások Széchenyi-tervben való szerepeltetése jó példa arra az adottságra, amely esetében a használati érték dominál. Az adottság értékének megállapítása koordinációs problémákat vet fel, hiszen az az adott ponton lévő szolgáltatókon (pl. gyógyüdülők) keresztül érhető el legkönnyebben.

Sokkal nehezebb összehangolni és felmérni a „nem pontoszerű” értékeket, amelyek sok szolgáltató közreműködését igénylik. A termálvízforrások fejlesztésében például jelentős együttműködés alakítható ki az egy adott ponton lévő szolgáltatások között. A „nem egy ponthoz” kötődő adottságok, például egy esztétikailag megragadó táj, gasztronómiai vagy a helyi hagyományokhoz kapcsolódó gazdasági és kulturális tevékenység fenntartása, megőrzése bizonyos miliőt, illetve hitelességet kölcsönözhet az adott helynek, amit a

potenciális turisták egyre jobban értékelnek. A „nem pontszerű” értékek fontos szerepet játszhatnak abban, hogy elérhető legyen az a kritikus tömeg, amely az adott ponthoz kötődő szolgáltatást valós idegenforgalmi vonzerővé teszi. Ez különösen fontos a Széchenyi-tervben szereplő gyógyüdülő-stratégia esetében, lévén a cél a piac bővítése, a geriatriai turistákon kívül több hazai vendég és a nemzetközi idegenforgalmi piac más demográfiai szegmenseinek a meghódítása.

A

„nem

pontszerű”

4. keret: *Turizmus: alternatív helyi stratégia a vidéki Magyarország számára*

A turizmus bővítését sok esetben a regionális fejlesztés leghatékonyabb eszközének tekintik, mivel mind a városi, mind a falusi adottságokat hasznosítja, jelentős munkaerőt köt le, és fontos tovagűrűző hatásai vannak. A jövedelmek növekedésével megváltozott fogyasztói preferenciák következtében a turizmus a világgazdaság első számú ágazatává lépett elő. Magyarországon ez a második legnagyobb ágazat. 1995 óta folyamatosan nő a turizmusból származó bevétel. A Gazdasági Minisztérium adatai szerint 1999-ben a turisták az ország kereskedelmi deficitjének 1,1 százalékát kitevő összeget költöttek, és az ország GDP-jének 10 százalékát adták.

1990 előtt Magyarországon az idegenforgalom tervezett és központilag irányított tevékenység volt. A piacgazdaságra való áttérés kezdete óta azonban az ágazat nagy változásokon ment keresztül. Először is jelentős szerkezetváltás zajlott le, ami a kis szálláshelyektől a nagyobbak felé jelentett elmozdulást, nemzetközi követelményeket kielégítő nagy szállodák épültek. Másodsor, egy évtized alatt a turisták száma 38 millióról 29 millióra csökkent, kevesebb látogató érkezett a kelet-közép-európai országokból, amit a nyugat-európai országokból érkezett több turista csak részben pótol.

A turizmus az egész gazdaság számára fontos, de csupán az ország néhány területére koncentrálódik. Magyarország hagyományos turisztikai központja Budapest és a Balaton, majd jóval lemaradva a Mátra hegység. Minden régió rendelkezik növekedési potenciállal és a 2000–2002-re szóló Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv számos intézkedést hozott a helyi gazdasági fejlődés erősítésére. 2001-től nagyobb infrastrukturális

beruházások valósulnak meg a regionális fejlesztési tanácsok és a regionális idegenforgalmi szervezetek által régióként kiválasztott három idegenforgalmi központban.

Mivel a kormányzat tisztában van a turizmus fejlődési lehetőségeivel, számos egyéb intézkedéssel is segíteni kívánja az ágazatot. A Gazdasági Minisztérium több 3, 4 és 5 csillagos szálloda építését kívánja támogatni a megyeközpontokban, többek között Szegeden, Székesfehérvárott, Győrben és Kaposvárott. A minisztérium pénzügyi támogatást nyújt a kastélyok felújítására és szállodákká való átalakítására. A kormány a Széchenyi-tervben külön fejezetet szentelt a turizmus fejlesztésének. A terv regionális és országos marketingprogramok beindítását, valamint a nemzeti

látványosságokra és a kulturális örökségre alapozott turizmus gyors bővítését javasolja. Felhívja a figyelmet szolgáltatási hálózatok és kapcsolódó regionális programok kialakítására. A terv azonban nem szól egyértelműen arról, hogy a javasolt marketingprogramok miként kapcsolódnak majd a meglévő marketingstruktúrához, és csak minimális tájékoztatást ad arról, hogyan történik a célok programokká való formálása és megvalósítása. A terv kevés figyelmet fordít a legjobb gyakorlat átvételére és a tapasztalatcserére.

A Széchenyi-terv nemcsak általában hangsúlyozza a turizmus támogatását, hanem külön javaslatot is tesz a gyógy- és egészségügyi turizmus fejlesztésére. A javaslat szerint a turizmus kombinált – kormányzati, vállalkozói és önkormányzati – pénzügyi eszközökkel fejleszhető. A Gazdasági Minisztérium szerint a teljes ráfordítás egyharmadát kitevő kormánytámogatás „lehetővé teszi a nem kormányzati vállalkozói, valamint önkormányzati források mobilizálását”. A terv számításai szerint egy 200 szobás gyógyszállóda megépítése 3–4 milliárd forintba (kb. 12–15 millió dollárba) kerül, amelynek egyharmadát a kormány biztosítaná. Ezek azonban elméleti számítások, sok bennük a bizonytalanság. Mégha a központi kormányzat fedezné is a költségek egyharmadát, nem világos, hogy a helyi önkormányzatok hogyan tudnának forráshoz jutni.

A Széchenyi-terv ugyancsak figyelmen kívül hagyja az utak, a vízellátás, a távközlés és egyéb infrastrukturális ellátás fejlesztésének szükségességét, amelyek a vendégek és a kapcsolódó szolgáltatások számára jobb elérhetőséget teremtenek. Az idegenforgalmi programok a szolgáltatások magas színvonalát követelik meg, beleértve a jó közlekedést, a javító szolgáltatásokat és más egyéb támogatást. Ha nem sikerül egy meghibásodott fűtési vagy más alapellátást biztosító rendszert megjavítani, ez veszélyeztetheti az egész idegenforgalmi vállalkozás pénzügyi helyzetét. Megbízható távközlési rendszerre is szükség van mind a vendégek igényeinek kielégítésére, mind az elérhető távolság bővítésére, a foglалások fogadására stb. Nem elegendő csupán új szállodákat és más kapcsolódó beruházásokat finanszírozni. Fejleszteni kell az alapellátást, pl. az úthálózatot is. A terv úgy véli, hogy az autópályáktól és a főutaktól 10–20 kilométerre elhelyezkedő térségek aktivizálódhatnak. Ez a felfogás számos kedvező potenciális adottsággal rendelkező falusi térséget foszt meg turisztikai lehetőségei hasznosításától.

Nem kap elég hangsúlyt a magyar belföldi turizmus. A tervdokumentumok főként a külföldi turizmus növelésére helyezik a hangsúlyt, pedig a belföldi turizmus ugyanolyan fontos. A külföldre utazó magyar állampolgár többet költ, mint a külföldi turista: 1990-ben 34,80 dollár volt szemben a külföldiek 21,70 dolláros kiadásával, míg a két szám 97,80 dollárra és 74,50 dollárra nőtt 1998-ra. A belföldi turizmus elsősorban az elmaradott térségekben fejleszhető. Ha sikerül a hazai turisták számára új turisztikai központokat kialakítani, ez növeli a külföldi látogatók számát is.

szolgáltatási stratégia közigazgatási problémát is felvet, mivel a fejlesztés és a koordináció leghatékonyabban helyi szinten valósítható meg. A hatékony igazgatás megköveteli a helyben keletkező források adók és díjak formájában való megtartását azért, hogy a helyi önkormányzatok jobban tudják támogatni az értékekre épülő fejlesztési programokat.

Az országban azonban nem minden közösségnek felel meg a turizmusra alapozott fejlesztési stratégia. A mezőgazdasági tevékenység is képes olyan lehetőségeket teremteni, amelyekben egyaránt megtalálható a használati és nem használati érték. A használati értéket a speciális termelési mód, illetve származási hely miatt különleges mezőgazdasági termékek magasabb ára adja. A 2000–2006-os SAPARD-tervben körvonalazott agrár-környezetvédelmi program foglalkozik e kérdésekkel és ösztönzőket kínál a műtrágya nélküli földművelés fejlesztésére. Más lehetőségeket, pl. a termékek ökocímkevel való ellátását és a származási hely szerinti osztályozást is meg kell vizsgálni.

Az agrár-környezetvédelmi program indítéka részben az EU-jogszabályok harmonizálásából fakad. E tekintetben a program eredményesebb lehet a földműveléssel összefüggő, nem használati értékű tevékenységekben. A talaj, a felszíni és talajvizek, a táj védelme és a természet megőrzése olyan célok, amelyek környezetbarát mezőgazdasági tevékenységet igényelnek. Ezek a tevékenységek valószínűleg erősíteni fogják a környezet megővésének irányába ható, fenntartható gazdálkodási gyakorlatot. A mezőgazdasági tevékenységnek csak akkor van társadalmi értéke, ha hozzájárul a környezeti célok megvalósításához, s nem csupán az élelmiszerellátás biztonságát garantálja, és a vidéki lakosság egy részének megélhetését biztosítja.

Összefoglalás és ajánlások

Magyarország jelentős infrastrukturális reformokat hajtott végre. Az üzemeltetés – a közlekedést kivéve – az ágazat egészében magántulajdonba került, jelentős beruházások történtek a távközlésben és az úthálózatban. Bár a beruházások jelentősen javították az országban a vállalkozási környezetet, a tőkemozgásnak még vannak akadályai, pl. a lakáspiac merevsége, ami a fejletlen lakáspiaci szolgáltatásokkal, hitelrendszerrel és a nem kielégítő lakásépítési programmal függ össze. Ezek csökkentik a helyi munkaerőpiac rugalmasságát és gyakran akadályozzák, illetve korlátozzák az új beruházási programok megvalósítását. A környezet minősége is elriaszthatja a külföldi tőkebefektetőket. A légszennyezés csökkent, de a hulladékkezelés és a szennyvíztisztítás még mindig alacsony színvonalú, és számos térség nagyon távol van az EU-előírások teljesítésétől.

Magyarországon gyakran figyelmen kívül hagyják az infrastrukturális ellátottság területi különbségeit. A vidéki infrastruktúra javult, de sok esetben jóval elmarad a városok színvonala mögött, különösen a távközlési berendezések, a hulladékgazdálkodás, a csatornázottság és a lakásellátás, valamint az utak minősége tekintetében. A városok inkább a helyi közlekedés és a légszennyezés problémáitól szenvednek. A központi politikának hangsúlyoznia kell a területi dimenziókat, és a helyi önkormányzatokat be kell

vonni az infrastrukturális ellátásba. Általános szolgáltatási politikát kell kidolgozni és megvalósítani. A részletes ajánlások a következők:

- *Az infrastrukturális és tervezési politikát* nem vezérelheti kizárólag az EU-csatlakozásra való felkészülés, valamint az EU TINA-rendszerének a kelet-európai országokra való kiterjesztése. Célszerű lenne kerettervet kidolgozni, amely Magyarország hosszú távú fejlesztését tűzi ki célul nemcsak a TEN-(transzeurópai hálózatok) és a Helsinki-folyosók, hanem az országnak a kisebb regionális térségekben (Alpok–Adria, Kelet- és Délkelet Európa, Duna völgye) betöltött földrajzi szerepét is figyelembe véve;
- *Sokoldalú (multimodális) közlekedési rendszer.* Az utaktól eltekintve, Magyarország viszonylag fejlett tömegközlekedési infrastruktúrával rendelkezik az összes többi közlekedési ágazatban. Az infrastrukturális rendszer jelentős felújításra szorul, amit eddig még csak részben ismertek fel. A sokrétűség olyan előny, amit jobban ki kell használni. A különféle szállítási módokat alkalmazó logisztikai központok és technológiák nem kapnak kellő hangsúlyt, nagyobb prioritást kellene élvezniük, hiszen sokszor környezetbarát megoldásokat kínálnak. Távlatosabb programokat kell kidolgozni, különösen az ISPA keretében;
- *Környezet.* Jobban el kell ismerni és támogatni kell a helyi és a területi önkormányzatok szerepét és közreműködését a környezeti infrastruktúra fejlesztésében és ellenőrzésében. Erősíteni kell a régiókon belüli együttműködést. A regionális fejlesztési ügynökségeknek hatáselemzési tanulmányokat kell készíteniük, és az eredményeket be kell építeniük a készülő regionális tervekbe. A helyi önkormányzatokkal együtt be kell kapcsolódniuk a környezetvédelmi kampányokba, az állampolgárokkal a hulladékgazdálkodási, a szennyvíztisztítási és a természetvédelmi beruházási programokról folytatott konzultációkba;
- *Lakáshelyzet.* Fontos, hogy a helyi önkormányzatok számára a lakáspolitikát a népesség és a gazdasági kezdeményezések vonzásának egyik kiegészítő eszköze legyen, és elősegítse fantáziadús módszerek kidolgozását a kedvezőbb vállalászási környezet megteremtéséhez. Létre kell hozni a helyi önkormányzat ellenőrzése alatt álló, de magánbefektetők által üzemeltetett bérlakáspiacot. Fokozni kell a felújításra fordított erőfeszítéseket is. A társasházak esetében a felújítások megvalósítása speciális, alacsony kamatozású hitelekkel oldható meg, emellett ösztönözni kell felújítási alapok képzését, amelyek tőketartalékot jelentenek. A bérlakásszektorban a tisztességes lakbéremelések és a szelektíven nyújtott lakástámogatások kombinált rendszerét kell megvalósítani;
- *Határ menti együttműködés.* A régióknak – különösen a keleti, az északkeleti és a délkeleti régióknak – megfelelő hatáskört kell biztosítani,

hogy eredményesebb határ menti együttműködést valósíthassanak meg a szomszédos országokban lévő partnereikkel. A központi kormányzat nyújtson segítséget ahhoz, hogy a nyugati országrész a határ menti együttműködésben szerzett tapasztalatait megossza a keleti régiókkal.

3. fejezet

GAZDASÁGFEJLESZTÉSI POLITIKÁK

A piacgazdaságra való áttérés egy évtizede után Magyarország makrogazdasági teljesítménye kedvező, megelőzi a többi kelet-közép-európai országot, és egyre közeledik az OECD átlagához. Az inflációs nyomás némi aggodalomra ad okot, de az alapvető mutatók kielégítőek. Mindez a magyar társadalom értékteremtő képességét bizonyítja, a kormány széleskörű elképzeléseinek megvalósításához szükséges jövedelmet képes előállítani. A legújabb gazdasági tendenciák más szempontból azonban már kevésbé megnyugtatóak. Az egy foglalkoztatottra jutó kibocsátás értéke még mindig az OECD-rangsor alján van, bár magasabb, mint az új OECD-tagországoké (Korea kivételével), és az egy főre jutó GDP az EU átlagának 50 százaléka alatt van.⁵⁴ Még aggasztóbb a növekedés egyenlőtlen területi megoszlása. A gazdaság területileg erősen tagolt, a régiók közötti különbségek nőttek, és egyre szembetűnőbbek a regionális polarizálódási folyamatok. Az állami szervek nagy dilemma előtt állnak: az elosztási politika segítségével a területi különbségek kiegyenlítését helyezték-e előtérbe vagy a versenyképes területi adottságok támogatására összpontosítanak, ami viszont tovább növelné a területi különbségeket. Szembetűnő a közvetlen külföldi tőkebefektetések és az új vállalkozások területi koncentrációja, ugyanakkor a keleti és a déli régiók irányába való elmozdulás túlságosan csekély ahhoz, hogy lényeges változást idézzen elő a központ–periféria viszonyában. Ugyanakkor a kis- és középvállalati szektor, amely a GDP 48 százalékát adja, számtalan problémával – többek között magas adókkal, tőkehiánnyal és társadalombiztosítási terhekkel – küzd. A külföldi tőke vonzása szempontjából döntő fontossága van a helyi tevékenységek támogatásának. Különösen igaz ez az idegenforgalomra, amely ma Magyarország második legnagyobb iparága. Amellett, hogy a turizmus nagy növekedési potenciállal rendelkezik, a természeti adottságok fejlesztésével hozzá tud járulni a fenntartható fejlődéshez. Végezetül, Magyarország előtt álló fontos feladat a külföldi és a hazai ágazatok integrálása.

⁵⁴ OECD, 2000e.

Területi újraelosztás vagy regionális versenyképesség

A gazdasági tevékenységek Magyarországon tapasztalt területi megoszlása nem egyedülálló Európában, a területi egyenlőtlenségek mértékére azonban a politikának fel kell figyelnie. Vita tárgyát képezi azonban, hogy mi tekintendő elsődleges fontosságúnak. Néhány közgazdász és fejlesztési szakember úgy véli, hogy fő célnak a fejlődést és a regionális versenyképesség erősítését kell tekinteni (hatékonysági megközelítés). Mások, pl. Williamson azon a véleményen vannak, hogy egy bizonyos fejlettségi szint alatt a területi újraelosztási politikák hátrányosak lehetnek a nemzeti növekedésre. Ebből a nézőpontból a központi kormányzati politikáknak a fejlődés korai szakaszában a centrumokat kell előnyben részesíteniük, csupán néhány növekedési pólusra kell koncentrálni, majd a fejlődés későbbi szakaszában megfordítani a folyamatot.⁵⁵ Ez azt jelenti, hogy ilyen körülmények között sokszor kedvezőbb a támogatásokat a fejlettebb térségek modernizálására koncentrálni, hiszen ezek az input/output kapcsolatok révén továbbítják a növekedést a szomszédos térségekbe. Kevésbé hatékony viszont a támogatásokat közvetlenül a fejletlen régiókba juttatni, mert képtelenek azokat felhasználni, gazdasági adottságaik gyengék. Az állami akcióknak kerülniük kell a legdinamikusabb térségek elhanyagolását, de nem szabad megfélemlíteni a fejletlen területekről sem.

A tervutasításos rendszerben a nehézipar volt a gazdasági fejlődés hajtóereje, a területek közötti kiegyenlítődést a mesterségesen fenntartott bérrendszeren alapuló teljes foglalkoztatás biztosította. A rendszerváltozás óta alkalmazott regionális politika is a kiegyenlítődést tekinti céljának. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium regionális fejlesztési intézkedései teljesen egyértelműen az egyenlőség megteremtését célozzák. A kiegyenlítés kizárólag a regionális fejlesztési politikák középpontjában állt, az általános gazdaságpolitikák inkább a hatékonyságra koncentráltak. Úgy tűnik azonban, hogy az utóbbi időben irányváltás történik. A Gazdasági Minisztériumban készített Széchenyi-terv a kiegyensúlyozott területi eloszlást hangsúlyozza. Több minisztérium (pl. a Miniszterelnöki Hivatal, az Oktatási, a Közlekedési és Vízügyi Minisztérium) egyre inkább felismeri a területi dimenzió fontosságát, az egyensúly megteremtésében való (politikai) érdekeltég erősödik. Később derül azonban ki, hogy a programok és az eszközök tükrözik-e ezt a felismerést. Például az ország középső és nyugati részén lévő vállalatok kedvezőbben tudják a gazdasági ösztönzőket kihasználni, mint az elmaradottabb térségek vállalkozásai. A beavatkozások más területein sem teljesen világos a fejlődés

⁵⁵ Ez Hirschman nem kiegyensúlyozott fejlődésre vonatkozó elméletén alapul. Williamson szerint a tipikus nemzeti fejlődési struktúra a fejlődés kezdeti szakaszában a régiók közötti különbségeket hozza létre, a későbbi szakaszban pedig a régiók közeledését eredményezi. Williamson, 1965.

területi szempontjai iránti elkötelezettség. A lakásépítési, a K+F és a regionális fejlesztési programoknak valamennyi régió számára elérhetőnek kell lenniük, de valószínűleg a fejlettebb térségek többet profitálnak majd, mint a perifériák. A minisztériumoknak szorosan együtt kell működniük, és az abszorpciós képesség ismeretére is szükség lesz a nemzeti fejlesztési terv kidolgozása során, beleértve a különböző operatív programok szervezését és finanszírozását.

Exogén beruházásokra alapozott fejlesztési politika

Az elmúlt időszakban minden bizonnyal a közvetlen külföldi tőkebefektetések voltak a magyar gazdasági fejlődés legsikeresebb eszközei. 1999 elején a magyarországi külföldi működőtőke-beruházások 20 milliárd USD-t értek el, az évtized elejétől 1998-ig az éves tőkebeáramlás a GDP 4–5 százalékát tette ki. Bár a Magyarországra érkező külföldi működőtőke-beruházások értéke a többi kelet-közép-európai országgal összehasonlítva kisebb, mint korábban volt – 25 százalék szemben az 1990–1993 közötti 40 százalékkal –, az egy főre jutó külföldi működőtőke-beruházások értéke még mindig a legmagasabb. A feldolgozóipari termelékenység és versenyképesség növekedésének fő hajtóereje a közvetlen külföldi tőkebefektetések által indukált gazdasági fejlődés eredményeként létrehozott beruházások voltak. A külföldi működőtőke-beruházások állománya ma a GDP 32 százalékát teszi ki, a külföldi tulajdonú cégek adják a magyar ipari export 70 százalékát. Eddig Németország volt a legnagyobb külföldi befektető az összes befektetéseknek durván 28 százalékával, majd Hollandia, az Egyesült Államok és Ausztria következik.

Ismeretes, hogy a közvetlen külföldi tőkebefektetések kiemelkedő szerepet játszottak a gazdaság szerkezeti átalakításában és új ágazatok, pl. a professzionális és szórakoztató elektronika, a telekommunikáció, a jármű-összeszerelés és az autóalkatrész-gyártás fejlődésében. Jelentős mennyiségű tőke áramlott a távközlésbe, az energiaiparba, a kereskedelembe és sok más szolgáltatási területre. A külföldi tőkét nem kizárólag és nem alapvetően az olcsó munkaerő vonzotta Magyarországra, szemben a Lengyelországban és a Cseh Köztársaságban működő vállalatokkal, amelyek továbbra is a munka- és energiaintenzív ágazatokban működnek. Valójában számos vállalat hozott be szaktudáson alapuló tevékenységeket Magyarországra, néhányan K+F-részlegeket is (pl. az Audi, a Nokia, a Knorr-Bremse, a General Electric, az Ericsson és a Sanofi).⁵⁶

⁵⁶ OECD, 1999b.

E tendenciák különbözőképpen hatottak a területi fejlődésre. A külföldi befektetők néhány régiót és várost előnyben részesítettek, elsősorban a zöldmezős beruházásaik és az eszközfelvásárlásaik során. Ily módon a külföldi tőkebefektetések területi elhelyezkedése erős fővárosi koncentrációt mutat. A külföldi működőtőke-beruházások közel kétharmada Magyarország középső részére jut, Budapestet is beleértve, majd kissé lemaradva következik a Nyugat-Dunántúl (15. táblázat). Általánosságban Nyugat-Magyarországnak az EU-piacokhoz való közelsége előnynek tekinthető, amit még tovább erősít az a tény, hogy a német és az osztrák befektetők különösen kedvelik a nyugati régiókat. Ezekbe már sok összeszerelő üzem települt. Az amerikai és a holland vállalatok többsége Budapest térségében van, ami a szolgáltatóiparra és általánosabban a városi gazdaságra való nagyobb ráutaltsággal magyarázható, beleértve a nemzetközi repülőtér megközelíthetőségét. A nagy befektetők között Nagy-Britannia és Franciaország kevesebb tőkét összpontosít Közép-Magyarországra, befektetéseik kb. egynegyede Észak-Magyarországra és a Dél-Alföldre került (16. táblázat).

Nehéz előre látni, a közeljövőben miként alakul a külföldi befektetések országos és regionális megoszlása. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy feljövőben vannak a kevésbé fejlett keleti és északkeleti térségek, pl. a Daewoo Debrecenben, a General Electric Hajdúböszörményben és Ózdon, a Bosch és a Knorr-Bremse Kecskeméten, a Zeiss Mátészalkán, a Benetton, a Michelin és a Flextronics Nyíregyházán, az Unilever Nyírbátorban nyitott üzemeket. Amellett, hogy e beruházások igénybe vettek központi támogatásokat, az aktív helyi befektetési politika és a helyi ösztönzők is nagy vonzerőt jelentettek. Írország és az utóbbi időben Nagy-Britannia tapasztalatai azt mutatják, hogy a növekvő bérek és költségek nagy nyomás alá helyezik a külföldi működőtőke-beruházásokat, más helyet keresnek Kelet-Közép-Európában, ahol jóval alacsonyabbak a költségek. Erre utal a külföldi működőtőke-beruházások többé-kevésbé stabil tendenciája 1995 és 1999 között, miközben számos versenytárs országban növekedés tapasztalható.⁵⁷ Ennek részben az az oka, hogy a privatizációs program a befejezéséhez közeledik, ám ezt profolió-beruházásokkal ellensúlyozni lehet. E csapda elkerülésének kulcsa az alacsony bérszínvonalról a magasra való áttérés. Jelenleg még nem egyértelmű, hogy a szaktudásintenzív tevékenységek beáramlása, a K+F-et is beleértve, véletlenszerű vagy tudatos jelenség. E tendencia teljes kibontakozásához a régiókban stabil politikára és ösztönző környezetre van szükség.

A külföldi tőkebefektetések vonzásához a területi politikának hatást kell gyakorolnia a regionális és a helyi befektetési légkörre, többek között más külföldi vállalatok jelenlétére (az első kezdeményező meghatározó lesz a többi

⁵⁷ Magyar Nemzeti Bank, 1998; OECD, 1999a.

jövőbeni potenciális befektetőre), a pénzügyi ösztönzőkre, a szakképzett munkaerő elérhetőségére. A több ágazati minisztérium által közösen kialakított politikáknak várhatóan nagyobb szerepük lesz, mint a regionális fejlesztésért felelős minisztérium által megvalósított intézkedéseknek. Magyarországon e téren fontos szerepe van a Gazdasági Minisztériumnak. A Széchenyi-terv egész sor gazdaságfejlesztési prioritást tartalmaz. Ahogy korábban már említettük, a legjelentősebb az autópálya-építési program, amely a nemzetközi kapcsolatok és a régiók közötti összeköttetések fejlesztését célozza. Másik fontos cél a kutatás és a fejlesztés elősegítése, a külföldi működőtőke-beruházások tudatos ösztönzése a nagy hozzáadott értéket termelő, környezetbarát és tudásintenzív ágazatokban, a biotechnológiában, a távközlésben és az információs technológiában. Ezeket az ágazatokat befektetési ösztönzőkkel kell támogatni.

15. táblázat

A külföldi működőtőke-beruházások regionális adatai, 1995–1998

Régió	Átlagos közvetlen működőtőke-beruházások 1995–1998-ban, milliárd Ft	Száza- lék	Közvetlen működőtőke-beruházások 1998-ban, milliárd Ft	Száza- lék
Közép-Magyarország	1032,00	62,4	1317,0	61,8
Közép-Dunántúl	123,60	7,5	152,7	7,2
Nyugat-Dunántúl	162,50	9,8	216,9	10,2
Dél-Dunántúl	55,75	3,4	71,8	3,4
Észak-Magyarország	119,05	7,2	164,5	7,7
Észak-Alföld	76,65	4,6	101,7	4,8
Dél-Alföld	83,55	5,1	107,6	5,0
Összesen	1654,00	100,0	2131,8	100,0

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, 1998.

16. táblázat

A legnagyobb külföldi működőtőke-befektetések regionális megoszlása, 1998, százalék

Régió	Német- ország	Hollandia	Egyesült Államok	Ausztria	Nagy- Britannia	Francia- ország
Közép-Magyarország	56,5	68,7	64,4	65,5	42,4	51,1
Közép-Dunántúl	3,5	13,7	13,3	5,8	1,2	2,9
Nyugat-Dunántúl	12,3	8,9	3,7	16,5	17,3	16,0
Dél-Dunántúl	6,9	0,6	0,3	6,9	4,0	0,5
Észak-Magyarország	11,0	2,1	6,3	1,8	28,9	4,2

Észak-Alföld	7,5	2,5	3,2	1,4	1,5	1,7
Dél-Alföld	2,4	3,4	8,7	2,0	4,7	23,7
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, 2000c.

A szakpolitikai eszközök és a közvetlen vállalati támogatások tekintetében a magyar kormány kedvező pénzügyi légkört alakított ki, ennek elemei – többek között – az alacsony társasági adók, a stabil politikai rendszer, az ezt kísérő intézkedések, mint például a központi céllelőirányzatokból finanszírozott beruházások. A gazdaságfejlesztési céllelőirányzat feltételei szerint például a vállalkozások az infrastrukturális termelő beruházások összköltségének 25 százalékáig terjedő, legfeljebb 200 millió forint összegű visszatérítendő és vissza nem térítendő támogatásokat vehetnek igénybe. Bár a vállalati szektor általában nagyra értékeli a közvetlen állami támogatásokat, azok igénybevétele rengeteg bürokráciával jár. Gyakran említik az átláthatóság hiányát is. Külön eszközök állnak rendelkezésre a régiók befektetési légkörének javítására, a központi kormányzat beruházásösztönző intézkedéseinek kiegészítésére tíz éven keresztül száz százalékos támogatást ad azoknak a vállalatoknak, amelyek legalább 10 milliárd Ft értékű termelőkapacitást hoznak létre.⁵⁸ 1998 óta adótámogatásban részesülnek az elmaradott térségek azon vállalatai is, ahol a beruházást megelőző egy-két éven keresztül a munkanélküliség több mint 15 százalék volt. A befektető tíz évre mentesül a társasági adó fizetése alól, ha több mint 3 milliárd forintos beruházásról van szó, és ha a foglalkoztatottak létszáma legalább 100 fővel meghaladja a beruházás megkezdését megelőző év foglalkoztatási létszámát. Az ilyen térségekben infrastrukturális beruházást megvalósító minden vállalat, az üzembe helyezés évében hasonló kedvezményekben részesül. Ezen kívül a kedvezményezett térségekben, illetve a vállalati övezetekben lévő vállalatok a beruházási érték 6 százalékának megfelelő adókedvezményt kapnak. A nemzetközi tapasztalatok ezeknek az ösztönzőknek viszonylag korlátozott sikerét mutatják, miközben nyílt végű jellegük miatt potenciális veszélyt jelentenek az állami költségvetésre.

A közvetlen külföldi befektetéspolitika másik kulestényezőjét az ipari parkok jelentik. A külföldi befektetők nem szívesen vállalkoznak közművek kiépítésére számukra ismeretlen országban. A barátságosabb környezetben üzleti szolgáltatást nyújtó ipari parkok a vállalatok vonzásának széles körben elterjedt eszközei. Magyarországon 1997 óta az „ipari park” címet pályázat útján lehet elnyerni. Eddig 112 ipari park létesült, amelyek szinte egyenletesen oszlanak el a régiók és a megyék között. A határ menti elmaradott térségekben

⁵⁸ A támogatás akkor vehető igénybe, ha egy vállalat a beruházást megelőző évhez képest több mint 500 fővel növeli létszámát.

11 vállalkozói övezet található. 1999-ben a 88 ipari parkban működő összesen 970 vállalat 81 ezer főt foglalkoztatott és 1400 milliárd forint értékű árut termelt (az ipari termelés 15–16 százaléka). E parkok azonban rendkívül különbözőek. Napjainkig 37 ipari park kapott a gazdaságfejlesztési és a területfejlesztési cél-előirányzatokból infrastrukturális támogatást két minisztérium által közösen meghirdetett pályázat alapján. A parkokban 2001-ben összesen 8 milliárd forint értékű infrastrukturális beruházás valósul meg 3 milliárd forint központi támogatással.⁵⁹

A vámszabad területek az ország különböző részein jöttek létre és mentesültek a túlzott állami szabályozás alól.⁶⁰ Ezek területen kívüliséget élveznek a vámok, az átváltási árfolyamok és más jogszabályok tekintetében. A vámköteles áruk és termelőeszközök (az építő- és segédanyagokat kivéve) vám- és ÁFA-mentesek. Vámszabad területet Magyarországon bárhol lehet létesíteni, ha a jogszabályi előírások teljesülnek, vagyis, hogy főként importból származó termékből állítson elő exportárut, legalább 2000 négyzetméteres területen helyezkedjen el, amelyet megfelelő kerítés választ el más területektől, és gondoskodjon a megfelelő vámolásról és a vámletét megfizetéséről.⁶¹ 1999 végén Magyarországon 101 vállalat által létesített 115 vámszabad terület működött: egy hazai vagy külföldi vállalat több vámszabad területet is üzemeltethet.⁶² A legtöbb ipari vámszabad területet külföldi befektetők hozták létre (a vámszabad területek és vállalatok alaptőkéjében a külföldi tőke aránya meghaladja a 90 százalékot), és a vámszabad területek többsége zöldmezős beruházásként alakult.⁶³ Nem minden külföldi tőkebefektetés működik vámszabad területként és nem minden ipari vámszabad terület közvetlen külföldi beruházás (néhány közülük magyar vállalat tulajdonában van). Ugyanakkor Magyarországon a legtöbb zöldmezős külföldi beruházás vámszabad területen van. A helyi munkaerővel dolgozó összeszerelő vállalatoknak érdemes nagyértékű vámmentes berendezéseket behozniuk. A nemzetközi gyakorlat azonban az ipari vámmentes övezetek néhány gyengeségére figyelmeztet, amelyek nem feltétlenül erősítik a vállalatok hosszú távú regionális kötődését.

A közvetlen külföldi tőkebefektetésekkel kapcsolatos egyéb politikák megyei és városi szintű intézkedésekhez kapcsolódnak. Az önkormányzatok

⁵⁹ Gazdasági Minisztérium, www.gm.hu/english/sme/industpark.htm.

⁶⁰ Antalóczy – Sass, 2000.

⁶¹ Ugyanott.

⁶² Pl. a számítógép-monitorokat, távközlési termékeket gyártó Philips vagy a Lear Corporation (autóülések és más autóalkatrészek gyártása) egynél több ipari szabadkereskedelmi övezetet működtet.

⁶³ A Magyarországon egy vagy több ipari szabadkereskedelmi övezettel rendelkező ismert multinacionális cégek között van a General Motors, a Philips, a Ford, az Audi, az IBM, a United Technologies, a Sony és a Benetton.

képzéstartogatást csak ritkán tudnak adni, de az olcsó telek, a munkaerő toborzásában és képzésében nyújtott segítség, az infrastruktúra biztosítása vagy megbízható helyi vállalkozók ajánlása általánosan elterjedt. Egyes városok nagyon aktív ösztönzési politikát folytatnak. Székesfehérvár (és környéke), amely viszonylag közel van Budapesthez, 1995-ig mentességet adott a helyi adók megfizetése alól, ezzel több mint 1 milliárd dollár külföldi tőkét vonzott a városba. Ma világméretekben is ez a város a leggyorsabban fejlődő ipari zónák egyike.⁶⁴ A másik sikeres példa Tatabánya. 1999 végéig ipari hagyományai, szakképzett munkaerőállománya és befektetéseket vonzó aktív politikája segítségével 50 milliárd forint áramlott a városba (többek között a Hitachi Cable-től, a Grundfos-tól, a Backbee Mearstól, a francia FCI-től, az olasz–argentín SOINCO-tól és a Selinatól). A regionális fejlesztési ügynökségek azonban eddig nem játszottak túl nagy szerepet sem az információk potenciális befektetőkhöz való eljuttatásában, sem pedig a központi kormányzatnál közvetítőként.

Hazai beruházásokra alapozott fejlesztési politikák

A közvetlen külföldi tőkebefektetéseknek fontos szerepük lehet egy olyan kis országban, mint Magyarország, amelynek erőforrásai szűkösek, és nyitnia kell a nemzetközi gazdaság felé. A külföldi cégek befektetéseitől való túlzott függés azonban veszélyes lehet, tekintettel e beruházások nagyfokú mobilitására és arra a tulajdonságukra, hogy recesszió idején megszűnnek. A német Mannesman cég sárbogárdi gyárának bezárása, a termelés Kínába való áttelepítése 1600 dolgozó elbocsátásával járt. Ez csupán egy példa e befektetések illékonyságára. A külföldi befektetésektől való túlzott függés azt is eredményezheti, hogy a kormányok elhanyagolják a külföldi befektetők számára kevésbé érdekes régiókat és területeket. Következésképpen a nemzeti hatóságok egyre inkább felismerték annak szükségességét, hogy több figyelmet kell fordítani a belső (hazai) tevékenységekre, mint a növekedés és a munkahelyteremtés lehetséges forrásaira. A kis- és közepes vállalatoknak, a fiatal vállalkozóknak nyújtott támogatások jelentik e stratégia fő elemeit, annál is inkább, mert nagyon kevés közepes és nagy hazai vállalat van Magyarországon.

Kis- és középvállalkozások

Magyarországon a kis- és középvállalkozások adják a foglalkoztatottak kétharmadát, a megtermelt érték felét, az export egyharmadát. A vállalkozások

⁶⁴ OECD, 2000b.

dinamizmusa ellenére a magyarországi kisvállalatok struktúrája az elmúlt öt-hat évben viszonylag stabil volt. A kisvállalkozások száma (kb. 1 millió) és GDP-ből való részesedése 1994 óta többé-kevésbé azonos. Ugyanakkor az exporthoz való hozzájárulásuk az 1994-es 50 százalékról 1998-ra 35 százalékra csökkent az egyre erősödő külföldi tőkebeáramlás miatt. Jelentősen nőtt a 11–50 főt foglalkoztató vállalatok száma, jelezve, hogy a gazdaságnak e része nemzetközileg versenyképesebbé válik.⁶⁵ A kisvállalkozások területi megoszlása meglehetősen egyenlőtlen; Budapest kiemelkedik az ezer lakosra jutó 125 aktív vállalkozásával, majd Csongrád, Győr-Moson-Sopron és Zala megyék következnek. A vállalkozások száma viszonylag kisebb a keleti megyékben (ezer lakosra 38–54 vállalkozás jut). A kisvállalkozások döntő szerepet játszanak a kereskedelemben és a személyi szolgáltatásokban (pl. ingatlanforgalmazásban), de messze lemaradnak a nyugat-európai piaccgazdaságoktól. Röviden összefoglalva, a magyar gazdaság duális jellege jól működő multinacionális nagyvállalatokkal és kevésbé versenyképes, kis hazai beszállítókkal írható le.

A vállalkozások közel 90 százaléka mikrovállalkozás nagyságú (31 százalék foglalkoztatott nélküli, 58 százalék mikrovállalkozás), ami külön figyelmet érdemel. Általában a helyi piacot szolgálják ki olyan univerzális gépekkel, amelyek sok különböző feladatot képesek ellátni, nem túl nagy pontossággal és tűréssel. A vállalkozói szakértelmet a munka során szerzik meg, nincs hivatalos műszaki képzés és a többi céggel való kapcsolat gyakorlatilag a versenyre épül. Ezek a vállalatok viszonylag elszigeteltek, és bizonytalan megoldást jelentenek a korlátozott munkalehetőséggel és tőkeforráshoz való hozzájutással rendelkező dolgozók számára. Kétséges, hogy valaha kisvállalkozás válhat belőlük, hiszen igen sok az intézményi és a pénzügyi korlát.⁶⁶ A fejlődésre azonban van lehetőség, ha a termelési folyamat valamely részére specializálódnak és alvállalkozóként vagy végtermék előállítójaként csatlakoznak más kisebb cégek hálózatához. A vállalkozók általában nem realizálnak valódi profitot, nem szereznek nyugdíjjogosultságot és semmilyen más kedvezményt sem élveznek.

A kisvállalkozásokról készült jelentések általában említést tesznek a vállalati növekedést akadályozó szűk keresztmetszetekről és a folyamatosan fennálló akadályokról. A legújabb jelentés is aláhúzza azt a korábbi megállapítást, hogy ezek a tényezők időben és térben nagyon keveset változnak – szinte teljesen függetlenek a politikától.⁶⁷ A megállapítások rámutatnak arra, hogy csak

⁶⁵ Institute of Small Enterprises, 1999.

⁶⁶ Csaba, 1999.

⁶⁷ A felmérés az alábbi hiányosságokra mutatott rá: 1) magas adó- és társadalombiztosítási terhek; 2) nem kiszámítható gazdasági szabályozás; 3) éles verseny; 4) megrendelések hiánya; 5) tisztességtelen verseny; 6) tőkehiány; 7) a vevők fizetési késedelmei; 8) hitelhiány; 9) feles-

kismértékben csökkent a makrogazdasági tényezők, vagyis a magas adók, a társadalombiztosítási terhek, a nem kiszámítható gazdasági szabályozók és a tőkehiány szorítása. A vizsgálatok azt mutatják, hogy az elmúlt néhány évben javult a kisvállalkozások makrogazdasági környezete, különösen az infláció lassulása következtében. Ezzel szemben más területi, illetve helyi jellegű akadályozó tényezők, pl. a tisztességtelen verseny, a beszerzési problémák és a munkaerőhiány erősödtek. A tőkéhez való korlátozott hozzájutás továbbra is probléma marad, különösen azokban a térségekben, ahol alig van verseny az OTP és a Postabank domináns szerepe miatt.⁶⁸ A probléma különösen akut a mezőgazdaságban, ahol a kisgazdaságok nem tudnak tőkét szerezni termelőeszközeik korszerűsítésére. Legyen szó akár baromfi- vagy halfeldolgozásról, a kisvállalatok többsége nem felel meg az EU-követelményeknek, közülük csak kevés versenyképes, többnyire elavult technológiával dolgoznak.

A magyar politika elsődlegesen a kisvállalkozások fejlődését elősegítő, kedvező szabályozási feltételekre összpontosít. 1999-ben törvényben módosították a Vállalkozásfejlesztési Tanács szerepét. 2000-től kezdődően a program egy részét a kisvállalkozás-fejlesztési célelőirányzat finanszírozza. Tekintettel arra, hogy általában a kisvállalkozások adják az elmaradottabb, elsősorban a vidéki térségek gazdaságának gerincét, a vállalkozásfejlesztési politikáknak erős belső területi összefüggésük van. Nem meglepő tehát, hogy a kisvállalkozások nemcsak a gazdaságfejlesztési célokat szolgáló, hanem a területfejlesztési célelőirányzathoz is kapnak pénzügyi eszközöket. E rendszer prioritást ad a regionális gazdaság és az infrastruktúra fejlődésének, elősegíti a foglalkoztatást, támogatja az innovációs központokat, az inkubátorházakat, az ipari parkokat és az integrált regionális fejlesztési programokat. Bár ez utóbbi költségvetési támogatásait a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium kezeli, és nyíltan előnyben részesíti a közvetett támogatásokat a közvetlen juttatásokkal szemben, az egyéb költségvetési támogatások sokkal jobban koncentrálnak az egyéni és a csoportos vállalkozásoknak nyújtott közvetlen üzleti támogatásokra. Ezen kívül a magyar kormány és az EU PHARE-programja közösen finanszírozza a mikrohitel-konstrukciót (a PHARE részvétele ebben 2001 végén megszűnik). Erre a hitelre a tíz főnél kevesebb dolgozót foglalkoztató vállalkozások jogosultak, a pályázatokat a vállalkozásfejlesztési központ értékeli. Az elmaradott térségekben nagyobb hitelösszegeket lehet felvenni. Hitelprogramot működtet a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, a Magyar Fejlesztési Bank és a Magyar Export–Import Bank.

leges kapacitások; 10) beszerzési problémák; 11) munkaerőhiány. Institute for Small Business Development, 1999.

⁶⁸ Ugyanott.

A magyar politikának a kisvállalkozásokra helyezett hangsúlya tükröződik a Gazdasági Minisztérium azon törekvésében is, hogy csökkentse a kisvállalkozások és a külföldi ágazatok között, elsődlegesen a műszaki teljesítményben, a termékminőségben, a hatékonyságban és a vállalatirányításban megmutatkozó különbségeket. A Széchenyi-terv keretében létrejött legújabb kisvállalkozás-támogatási program, bár csak szerény költségvetéssel működik, a nem termelő kisvállalati tevékenységek (oktatás, hálózatok stb.) támogatására, a finanszírozási lehetőségek bővítésére és a működési feltételek javítására (pl. szabályozási keretek, egyponyos ügyintézés) összpontosít. A terv az üzleti költségek csökkentése érdekében a vállalkozások regionális csoportjainak létrejöttét kívánja elősegíteni a hálózatos gazdaság elve alapján, és javítani kívánja a multinacionális és a hazai cégek közti kapcsolatokat. Bár korai még ítéletet mondani, különös figyelmet kell fordítani a meglévő eszközök hatékonyságának javítására, mivel a jelenlegi hitel- és támogatási programok között érzékelhető kapcsolatok nincsenek. Néhány eszköz többé-kevésbé csillapítószerként hat. Maga a bankrendszer az egyik oka a hitelhez jutás nehézségeinek, mivel a bankoknak nincsenek tapasztalataik a kisvállalkozásoknak nyújtott hitelezésben. S ami még rosszabb, a támogatott hitelrendszerbe bekapcsolt bankok néha a pénzt saját finanszírozási problémáik megoldására használják, a kölcsönkérelmek elbírálása lassú és nagyon bürokratikus folyamat.⁶⁹ Némi javulás azonban tapasztalható: első ízben 1999-ben a háztartásoknak és a kisvállalkozásoknak nyújtott kölcsönök gyorsabb ütemben nőttek, mint a nagyvállalkozásoknak adott hitelek.⁷⁰

A kis- és középvállalkozások hatékony támogatása megköveteli a vevő ismeretét. Ezért hatékony helyi és regionális közvetítői hálózatot kell kiépíteni. Ma nem elég tiszta a kisvállalkozások intézményi képe. Változik a kereskedelmi kamarák szerepe is, mivel 2000 októberében megszűnt a kötelező kamarai tagság. Várható, hogy csak a nagy cégek maradnak kamarai tagok, és mindenki másnak fizetnie kell a szolgáltatásokért. A Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány ugyancsak szervezeti változásokat tervez azért, hogy jobban segíteni tudja a nagyvállalatokat. Helyi szinten a bankoknak nincsen döntő szerepük. A 400 fiókkal rendelkező OTP Bank jó helyzetben lenne, de eddig még nem vállalta teljeskörűen a kisvállalkozások finanszírozásának feladatát.⁷¹ Ezért Magyarországon nem világos a kisvállalkozási politika és számos cég nem tudja, hová forduljon. Később derül majd ki, hogy a folyamatban lévő strukturális átalakítás és a kormány kezdeményezései megtisztítják-e a képet és biztosítják-e a kis- és középvállalkozások számára a szükséges intézményi környezetet.

⁶⁹ Csaba, 1999.

⁷⁰ OECD, 1999b.

⁷¹ Ugyanott.

A külföldi és hazai ágazatok összekapcsolásának kihívásai

Számos kedvezőtlen tény miatt meg kell erősíteni a külföldi befektetők és a magyar kisvállalkozások közötti gazdasági kötelekeket. Először is, ahogy sok elemző rámutat, az iparba irányuló közvetlen külföldi tőke még mindig inkább az alkatrészgyártó és nem az összeszerelő ágazatokat célozza meg. Ezenkívül az export importtartalma sokszor magas (elérheti a 90 százalékot), ami a tevékenységek alacsony hozzáadott érték tartalmára utal, és együtt jár a magyar gazdaság tartós duális jellegétől való félelemmel. Másodsor, a vámszabad területek létrejötte a helyi és a regionális piacra belépő külföldi cégek integrálódása szempontjából negatív is lehetett volna.⁷² 1995 után sok külföldi vállalat vitte be tevékenységét vámszabad területre, ahol nem fizetnek vámot, illetve ÁFA-t, és ahol mintegy szigetként működhetnek. Harmadsor, a nemzetközi feltételek változása esetén, vagy ha megszűnnek a külföldi közvetlen tőkebefektetéseket ösztönző előnyök, nő a tőkekivonás kockázata. A helyi beszállítói hálózat támogatása segítheti a külföldi vállalkozások helyben maradását.

Bár az említett problémák tagadhatatlanok, számos tanulmány rámutat, hogy a belföldi szállítók egyre versenyképesebbek. 1998-ban a vámszabad területeken található külföldi cégek termelésében nőtt a belföldi szállítók aránya, miként a beszállítói rendszereken belül is a magyar vállalatok száma.⁷³ Ezenkívül számos cég már komolyan letelepedett Magyarországon és magyar menedzsment irányítja azokat. A General Motors egyik részlegének, a Delco Remynek a példája különösen érdekes, mert a cég elmaradott térségben, Borsod megyében (északkeleti régió) jött létre (5. keret). Más magyar cégek is nemzetköziesítették tevékenységüket és jelen vannak az európai piacon (pl. az Ikarus, illetve a Rába).⁷⁴ Bár az évtized közepén még elhanyagolhatók voltak a külföldre irányuló magyar befektetések, 2000 elejére azonban elérték az 1,7 milliárd dollárt. Az utóbbi időben fontos célponttá váltak a környező államok, pl. Románia.⁷⁵

E tendenciát számos politikai kezdeményezés is segítette. 1998-ban a magyar kormány és néhány multinacionális cég megállapodást kötött arról, hogy növelni fogják a helyi vállalatokkal fennálló beszállítói kapcsolatokat (különösen a jármű-, az elektronikai és a vegyiparban). Ezzel egyidejűleg a Gazdasági Minisztérium irányításával beszállítói célprogram indult. A Magyar

⁷² OECD, 2000b.

⁷³ OECD, 2000c.

⁷⁴ A két magyar nagyvállalat, az Ikarus és a Rába autóbuszokat és motorokat, illetve nehézgépjármű-alkatrészeket gyárt. Ma a Rába Európa második, a világ ötödik legnagyobb jármű-tengelygyártója, s egyben Magyarország legnagyobb exportőre az Egyesült Államokba.

⁷⁵ OECD, 2000c.

Vállalkozásfejlesztési Alapítvány volt felelős azért, hogy a beszállító vállalatok üzleti kapcsolatokra lépjenek az EU szabályainak megfelelően a nagy magyar vállalatokkal és multinacionális cégekkel. Az 1998 márciusában aláírt beszállítói charta mérföldkő volt e folyamatban: az aláírók kötelezettséget vállaltak arra, hogy „növelik a kisvállalkozások részvételét a nemzetközi munkamegosztásban”, hogy „érdekeltté tegyék a multinacionális és a belföldi vállalatokat a magyarországi beszerzések növelésében”, továbbá hogy „növeljék a magyar hozzáadott érték arányát a nagyvállalatok által gyártott termékekben”.⁷⁶ A chartát 1999 októberére mintegy 50 vállalat írta alá. A program megerősödött, számos vállalat vesz benne részt. 1999 augusztusára 1438, összesen 110 ezer főt foglalkoztató vállalat kapcsolódott be a programba, 82 százalékuk belföldi magánvállalkozás. Optimizmusra okot adó fejlemény, hogy a szabadkereskedelmi övezetekbe érkező beszállítások importtartalma az 1998. évi 79 százalékról 1999 elejére 75 százalékra csökkent, ami arra utal, hogy az ezekben működő vállalatok egyre inkább a magyar szállítók felé fordulnak.

5. keret: Külföldi vállalat helyi menedzsmenttel az ország északkeleti részén

A Delco Remy Hungary Kft., a General Motors önálló részlege nehézgépjárművek számára gyárt indítókat és motorokat. A cég az 1994. évi egyesült államokbeli menedzsmentkivásárlás után 1995-ben Borsod megyében vásárolt üzemet, amely ma 550 embert foglalkoztat. Az üzem sikeresen működik, a Delco Remy most építi második üzemét Magyarországon, ahol személygépkocsi indítókat gyártanak majd. Mind az ország, mind a régió szerepet játszott a hely kiválasztásában. Az ország mellett az döntött, hogy Magyarország a leginkább nyugatiasodott ország a kelet-közép-európai térségben, amely piacgazdaságot folytat, stabil politikai rendszert működtet, ezért kicsi a kockázat. A cégnek jó tapasztalatai voltak az országban. Volt már üzeme Borsodban. A régió, különösen Miskolc mellett számos érv szólt. Először is, magas a munkanélküliség, jóval alacsonyabbak a munkaerő-költségek, ipari hagyományokkal és szakképzett munkaerővel rendelkezik, jók a munkaerő-kínálati feltételek. Másodsor, kedvező a környezet is: a közlekedési infrastruktúra fejlődés előtt áll, a Budapesttel összekötő autópálya két éven belül megépül; megfelelő kínálat van beszállítókból és alvállalkozókból, van vezetői tapasztalat és a városnak jó egyeteme van. Mind a helyi, mind a központi kormányzat megfelelő támogatást ajánlott fel.

Miskolc kiválasztásában a döntő tényező az volt, hogy a Delco Remynek helyben olyan magyar vezetés áll rendelkezésére, amelyik ismeri a helyi szokásokat, a beruházás felépítéséhez szakemberek állnak rendelkezésre. A helyi vezetés át tudta hidalni az ipari park hiányát. A Delco Remy esete azt bizonyítja, hogy létfontosságú a helyi viszonyok megfelelő ismerete, még olyan vállalatok esetében is, amelyek

⁷⁶ Ministry of Economy, 1998.

kizárólag a nemzetközi piacra termelnek.

Fel kellett ismerni azt is, hogy a legtöbb magyar vállalat csak akkor képes a nagy multinacionális cégek (mintegy 2500–3000 cég) hazai beszállítóinak szűk csoportjához csatlakozni, ha jelentősen fejleszti termékeinek tervezését, marketingjét és értékesítését. Az a tét, hogy e vállalatok mennyire képesek magas minőségi színvonalú szolgáltatást nyújtani és újszerű termékeket előállítani. A kisméretű üzleti vállalkozások korszerűsítése és az új technológiába való befektetés több szempontból is rendkívül fontos:

- Jelentősen csökkentek Magyarországon a K+F-ráfordítások, amelyek 1988-ban a GDP 2,28 százalékát, 1998-ban csak mindössze 0,7 százalékát tették ki, ugyancsak csökkentek a vállalati kutatási ráfordítások is;
- A vállalatoknak csak egy-két százaléka (10–20 ezer) foglalkozik újítással, egy évtized alatt jelentősen csökkent a szabadalmak száma;
- Lassú az újítások terjedése, a modernizáció a régiókban és az ágazatokban a technológia elterjedésén és a menedzserek nyitott szemléletén múlik;
- Az állami kutatási és oktatási intézményeknek nagyon szerény kapcsolataik vannak az üzleti világgal, a közvetítő központok tevékenysége gyenge.

A központi kormányzat előtt álló komoly feladat a K+F és az innovációs rendszer általános felülvizsgálata. Ez a folyamat az elmúlt évtized végén kezdődött, elsősorban a külföldi cégek kezdeményezésére. Mivel a tudás és a műszaki ismeretek terjesztése nagyrészt a szállítói–vevői kapcsolatokon keresztül zajlik, a magyar alvállalkozók és a külföldi tulajdonú vállalkozásokhoz kapcsolódó cégek fokozottan élvezik az innovatív környezet előnyeit, míg a kapcsolatok nélküli hazai cégek egyre kevésbé képesek e hálózatokhoz csatlakozni. Az országos hatóságok igyekeznek felszámolni ezt az ördögi kört. A legújabb kezdeményezések a következők:

- *Vállalatok közötti együttműködés.* Az EU-finanszírozás prioritásait 2000–2002. évekre meghatározó Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv 7 milliárd eurót irányoz elő a három célrégió (Észak-Magyarország és a két alföldi régió) programjainak megvalósítására. Versenyképes támogatási programok segítik a beszállítói hálózatok kialakítását az azonos ágazatban tevékenykedő kisvállalkozásokkal, illetve az azonos üzleti érdekeltségű cégek közös termelési és piaci akcióinak megvalósítását. A Széchenyi-terv beszállítói programot indított, amelynek az a célja, hogy megerősítse a hazai kis- és középvállalatoknak a nagy multinacionális

cégekkel való termelési, innovációs és információs kapcsolatait. Ennek érdekében országos beszállítói információs hálózat jött létre. Tervezik speciális termékcsoportok támogatását is a régiókban;

- *Az üzleti infrastruktúra, a vezetési kultúra és a szakértelem erősítése a kisvállalkozásokban.* Az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv által nyújtott támogatások vonatkoznak a képzési programokra (2 millió euró) és a munkábalépés elősegítésére is (4 millió euró) az előbb említett régiókban. Az üzleti infrastruktúra kiépítésével kapcsolatos nagy projektek 2 és 5 millió euró közötti PHARE-támogatást kapnak, figyelembe véve a PHARE által meghatározott minimális projektnagyságot és a minimális ISPA-küszöböt;
- *Kutatás és fejlesztés.* A K+F-tevékenység a főváros térségére koncentrálódik (a vállalati kutatási tevékenység 80 százaléka és az összes K+F-alkalmazottak 60 százaléka), míg a vidéki térségek és a helyi hazai ipar fejlesztési kapacitásai gyengék. Az Oktatási Minisztérium speciális felzárkózási programot indított, hogy elősegítse a tudományos és a technológiai infrastruktúra fejlődését a kevésbé fejlett megyékben, és növelje a kisvállalkozások helyi kereslet indukálta fejlesztési potenciálját. A Széchenyi-terv vissza nem térítendő fejlesztési támogatásokkal segíti az innovációs szervezetek és kutatóintézetek helyi hálózatának létrehozását és fejlesztését.⁷⁷

Bármilyen jó szándékúak is e programok, nem világos megvalósításuk módja és egymáshoz való kapcsolódásuk. A külföldi és hazai ágazatok közötti kapcsolatok megerősítésének stratégiai célját csak támogatni lehet. Eddig azonban kevés tapasztalat van az eredményes programokra vonatkozóan. Az egyik potenciális veszély, hogy egész sor közvetlen támogatási eszközzel a kormánynak túl mélyen kell beavatkoznia az üzleti tevékenységbe. Az új programok kidolgozása előtt célszerű lenne gondosan értékelni a már elindított kezdeményezéseket, pl. a beszállítói célprogram és a megállapodások (pl. a személygépkocsi-gyártó ágazattal) határfokát és eredményességét. Végezetül, nemcsak a külföldi és a hazai ágazatok összekapcsolása jelent kihívást, hanem a politikai kezdeményezések, elsősorban a Széchenyi-terv és az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv összehangolása is.

⁷⁷ A támogatásra jogosult szervezetek az innovációorientált ipari parkok, inkubátorházak, logisztikai és innovációt terjesztő központok. A jelentkezőknek maguknak is részt kell vállalniuk a finanszírozásban.

Összefoglalás és ajánlások

Mivel a makrogazdasági irányításnak sikerült eredményeket elérnie Magyarországon, több figyelmet lehet fordítani a regionális problémákra. Ezt példázza a regionális fejlődést szorgalmazó, a gazdaság erősödő területi szétszakadását orvosolni kívánó nagy számú program és terv. Elemzésünk a végrehajtás számos problémájára mutatott rá, és kitért az állami hatóságok dilemmáira, többek között a stratégiai célokra (eredményesség vagy méltányosság), a politika hatékonyságára (belső és/vagy külső fejlesztés), a politika eredményességére (közvetlen vagy közvetett támogatások). Az elemzésből néhány fontos megállapítás szűrhető le.

Először is, észrevehető eltolódás van a közvetlen és a közvetett támogatások között. Jelenleg a közvetlen üzleti támogatások széles köre van érvényben, beleértve a külföldi vállalatoknak nyújtott állami segítséget, valamint a kis- és középvállalatoknak juttatott támogatásokat és hitelprogramokat. A közvetlen állami támogatások folyósítása azonban kevésbé átlátható. Nem mindig világos, hogy az állami támogatás milyen feltételekkel nyerhető el, és milyen piaci problémák megoldását szolgálja. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium által támogatott programok hagyományosan inkább a közvetett támogatást részesítik előnyben, részben az állami támogatások PHARE általi korlátozása miatt. Úgy tűnik, a Széchenyi-terv is inkább a közvetett támogatásokat helyezi előtérbe és számos olyan elemet hangsúlyoz, amelyek célja a regionális vállalkozási környezet javítása. Különös figyelmet kapnak az autópályák, az ipari parkok, a beszállítói hálózatok és az életminőségnek a lakáshelyzet révén történő javítása. Nem érezhető azonban tartós figyelem a regionális befektetések iránt. A helyi tényezők iránti érdeklődés nem folyamatos, nem mindig épül megfelelő elemzésekre. A Széchenyi-terv például említést sem tesz a munkaerő-piacokról (a munkaerőhiány már megjelent az ország nyugati részén a külföldi tőke jelentős beáramlása következtében), az üzleti szolgáltatások elérhetőségéről, a közúthálózaton kívüli más közlekedési infrastruktúráról (pl. a vasútról vagy a vízi utakról) és a hatékony kormányzati irányítás fontosságáról. Alaposan, rendszeresen és komplex módon kell figyelemmel kísérni a regionális vállalkozási környezetet. Ez a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségeik feladata, a jövő regionális fejlesztési terveinek és programjainak sarokköve lehet.

Másodszor, a belső és a külső fejlesztési politikák együttes alkalmazása fokozatosan ésszerűsödik. Magyarország fontos kísérleti terep a külföldi és a hazai ágazatok közti szakadékot mérsékelni szándékozó politika számára. E kérdéskörben sok érdekes program és kezdeményezés indult el, ezek eredményességét majd a jövő igazolja. Ellen kell állni a vállalatok napi működésébe való túlzott beavatkozás kísértésének. Integrált, többdimenziós

politika kidolgozása és megvalósítása lehet a cél, amely hathatósan javítja a vállalászási feltételeket mind a külföldi, mind a hazai cégek számára, a kiegyensúlyozott területi fejlődés elősegítésével párhuzamosan.

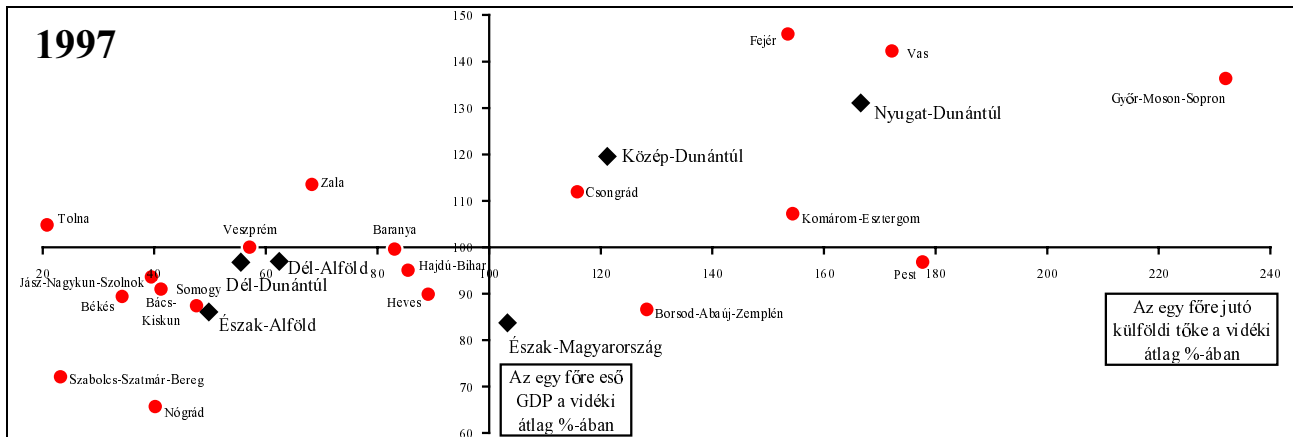
A jelenlegi helyzetben e többdimenziós politika megvalósítása nem könnyű, mert korlátozott források állnak rendelkezésre a politika országos, regionális és helyi érvényesítésére. A múlt örökségéből következően a magyar közigazgatás teljesítménye jó a tervezésben, ám a tervek többségét nem támasztja alá megfelelő pénzügyi koncepció, és nem valósítják meg azokat. Úgy tűnik, nem megfelelő a politikai ciklusok követése, és rendkívül gyenge kapcsolat van a problémafelismerés, a politika megfogalmazása, a megvalósítás, az értékelés és a korrekciós intézkedések között. A gazdaságfejlesztési politika régi hagyományai ellenére a tanulás és a fejlődés távolról sem optimális a rendszerben lévő együttműködés hiánya és a rövid távú szemlélet miatt. A gazdaságfejlesztésben különösen korlátozott a horizontális együttműködés a Gazdasági Minisztérium, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium és a PHARE-programokért felelős tárca nélküli miniszter hivatala között. Mindennek logikus, de meglehetősen problematikus következménye a két különböző nemzeti terv megjelenése. Mindezek figyelembevételével az alábbi ajánlások tehetők:

- *Megfelelő feltételek biztosítása a kisvállalkozások finanszírozásához.* A bankok nem szívesen nyújtanak kölcsönt olyan vállalkozásoknak, amelyek nem rendelkeznek garanciákkal. Noha a kamatlábak csökkentek, az EU-országokhoz képest még mindig elég magasak. A kockázati tőke hasznos lehet bizonyos vállalatok és térségek számára, de csak kiegészítő finanszírozási forrásként jöhet szóba. A kis- és középvállalkozásoknak általánosabb alapfinanszírozásra van szükségük, amelynek elérhetőségét minden térségben biztosítani kell. A normál kisvállalkozás-finanszírozás már meglévő helyi bankrendszerre, pl. az OTP hálózatára bízható;
- *Ki kell dolgozni a regionális gazdaságfejlesztés integrált stratégiáit.* Kerülni kell az összehangolatlan megoldásokat, a regionális befektetési feltételek teljes skáláját figyelembe kell venni, és kiegyensúlyozott politikát kell kidolgozni a regionális fejlesztési tervek és programok részeként;
- *A regionális fejlesztési tanácsokat kell felelőssé tenni a régiók vállalászási környezetének javítását szolgáló intézkedések ellenőrzéséért.* E tanácsok lesznek a felelősek a fontos regionális operatív programok elkészítéséért, amelyek az EU-csatlakozás után komoly finanszírozásban részesülnek. Stabil alapokon kell nyugodniuk. Rövid távon a területfejlesztési célleírányzat megfelelő eszköznek tekinthető;

- *Regionális szinten össze kell hangolni a rendelkezésre álló fejlesztési kapacitásokat. Az értékteremtés érdekében a professzionális regionális fejlesztés kritikus tömeget és specializációt követel. Ez csak a szétszórtan rendelkezésre álló szaktudás regionális szinten való összefogásával érhető el. A megyei és a regionális fejlesztési ügynökségek, a munkaügyi központok, valamint a kereskedelmi kamarák nem működhetnek elszigetelten. Egyesíteni kell erőiket, és megfelelő munkamegosztást kell kialakítaniuk.*

9. ábra

Egy főre jutó GDP és külföldi működőtőke-beruházások, 1997, az országos átlag százalékában (Budapest nélkül)



Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, 1998.

