

**Colombo, Alessandro (ed.): Subsidiarity
governance. Theoretical and empirical models.
(New York, Houndmills/UK: Palgrave Macmillan,
2012, 176 o.)**

CSABA LÁSZLÓ

Fontos és hasznos kötetet tart kezében az Olvasó.¹ A címben vázolt két fogalom – amire sajnos még nincs megfelelő magyar szakkifejezés – különösen lényeges a polgárközeli és releváns Európai Unió kialakításában. Az első azt a szervezési elvet jelenti, ami – más, természetfölötti tényezők mellett – kétezer éve fenntartja a katolikus egyházat. Nevezetesen, hogy nemcsak rossz, de egyenesen tilos a felső szintre utalni azt, amit alacsonyabb szinten is el lehet boronálni. A második pedig arra utal, hogy a kormányzás ma már sem a nemzetek, sem a cégek, sem a térségek szintjén nem azonos a parancsnoklással. A toyotizmusnak is nevezett új szervezési elvek révén a lapos hierarchia, a horizontális egyberendeződés válik túlsúlyossá, miközben egy sor kérdés továbbra is alá-fölérendeltségi alapon dől el.

A bemutatott kötetben jeles és kiterjedt nemzetközi szerzői gárda vizsgálja ezt az izgalmas kérdést, eredendően a Magyarországgal nagyságrendileg egybevethető, azaz tízmillióس Lombardias tapasztalataira építve, azokat kritikailag elemelve. A kötet szerkesztője a milánói regionális kutatóintézet, az Eupolis kutatási igazgatója és korábban több nagy hírű európai egyetem professzora, Alessandro Colombo. A szerzői gárda pedig szinte a világ minden részéből érkezett. Külön is örömkre szolgálhat, hogy e körben láthatjuk két hazánkfiát is, Horváth Gyula professzort, a pécsi regionális kutatóközpont iskolateremtő alakját, és a fiatal kutatói nemzedékhez tartozó Lóránd Balázst, a pécsi egyetem adjunktusát, aki a kötet leginkább kritikus hangvételű fejezetét is jegyzi.

Az a tény, hogy munkájuk a világ egyik legrangosabb kiadójának gondozásában jelent meg, önmagáért beszél a mai nehéz helyzetben, amikor az akadémiai tudomány értelmét és főképp eredményességét többször is megkérdőjelezzik. A kötet többi szerzője is jó nevű szakember. Charles Glenn az egyik vezető bostoni egyetem/Boston University/ professzora, Helen Haugh a Judge Business School MBA programját vezeti, Michael Kitson a cambridge-i egyetem regionális innovációs központját igazgatja, Philip Mcdermott tanácsadó céget vezet, és tanít az új-zélandi Auckland műegyetemen, Lester Solomon jelenleg a Johns Hopkins Egyetem civiltársadalmi kutatóközpontját vezeti, Gerard van Bortel pedig a



hollandiai Delft műegyetemén a lakásgazdálkodás és a társadalmi beilleszkedés ikerterámaival foglalkozó vezető kutató. A szerkesztőt dicséri a fölöttébb széles merítés, ami a nemzeti és a szakmai megközelítések sokszólamúságát és ekképp – az alábbiakban csak töredékesen összegzett – főbb következtetések megalapozottságát mindenképp hitelesíti (szemben a szokásos, egy zárt szakmai vagy szellemi csoport gondolatrendszerét megismétlő és népszerűsítő kötetekkel).

Miért lehet érdekes számunkra egy olasz tartomány tapasztalata? – kérdezhetné bárki. A válasz kézenfekvő: Olaszország is egységes, napóleoni típusú nemzetállam, ahol a több évtizede folyó decentralizációs törekvések ellenére – mindenekelőtt költségvetési oldalról – erőteljes központosítás maradt érvényben. Ez a központosítás ugyan a rendet hangoztatta, de sosem valósította meg a különféle régiók fejlettségi szintjének kiegyenlítését, viszont részint a közpénzek pazarlásához, részint áttekinthetetlen felelősségi-felelőtlenségi viszonyok állandósulására vezetett. Épp ezért a 2009 óta folyó kísérlet – a fiskális föderalizmus bevezetésére – lehetőséget ad arra, hogy több EU-államban is bevált megoldásokat alakítsanak ki, a régiók jelentősebb önállóságával. E kísérlet sikeressége vagy sikertelensége Európa számára mindenképp közvetlen üzenetet hordoz, Lengyelországtól Romániáig, de az újabb fejlemények ismeretében akár Spanyolországig és Nagy-Britanniáig is.²

E ma is folyó törekvések nálunk is kevésbé ismertek, pedig a „régiók Európája” jelszó és a 2014 utáni időszak pénzügyi kereteinek összefüggésében bizonyára fontos lenne ismernünk. A kötet – mint alcíme is jelzi – nem „akadémikus” jellegű, vagyis nem deduktív modellen méri a valóságot, ahogy az „analitikai társadalomtudományban” ez immár kötelezővé vált. Ehelyett a hagyományok kitaposott útján jár, amennyiben a gyakorlati tapasztalatok feltárásával, a helyszínen folytatott interjúkkal és a lombard megoldások kritikai ismertetésével él. Ezt az anyagot aztán összehasonlító módszerrel értékeli. Azaz nemzetközi síkba helyezve vizsgálja a horizontális kapcsolatok erősítésére és a fogyasztó/felhasználó választási szabadságának megerősítésére irányuló kísérleteket.

Külön is fontos annak bemutatása, hogy a magán- és a közszféra együttműködésének vannak lényegesen sikeresebb és hatékonyabb megoldásai is, mint a nálunk joggal elhíresült PPP-konstrukciók. A kezdeményezés lényege, hogy közfeladatokat magánszolgáltatók – így kórházak, iskolák, szállítók, szolgáltatók – is elláthatnak, megteremtve a felhasználók választási szabadságát és a közpénzek felhasználásának hatékonyságát is. Kiemelt jelentősége van az innovációbarát helyi – közigazgatási és üzleti – környezet megteremtésének, és értelemszerűen hátra sorolódnak az unió korai korszakát is jellemzett nagyprojektes, fizikai infrastruktúrára összpontosító kezdeményezések.

Egy rövid ismertetőben nem térhetünk ki a kilenc fejezet részletes ismertetésére. Azt azonban a tanulmányok közös vonásaként emelhetjük ki, hogy a lombardiai kísérletben létrehozott kvázipiaci megoldások egyelőre főleg kedvező megoldásokat hoztak, főképp a korábban egységcsomagban és állampolgári jogon, mindenkinek igényétől és lehetőségeitől függetlenül, kvázikényszeresen

nyújtott jóléti szolgáltatások keretében. S miközben nálunk a gyógyszer-gazdaságossági törvénytől a kórházak államosításáig a közvetlen bürokratikus tervirányítás erősödésével kísérleteznek az egymást követő kormányok, Észak-Olaszországban a más irányú útkeresés eredményei immár kézzel foghatók. Konkrétan megjelenik ez a jobb minőség, a szélesebb választék, a jobban el látott beteg és idős emberek körének növekedésében. Külön is kiemelném azt, hogy a kötetben erős az empirikus vonal, vagyis nem spekuláció áll szemben spekulációval – mint a főáramú közgazdasági modellek uralta vitákban annyiszor –, hanem tapasztalat szembesül a tapasztalattal.

A kötet szerzői is sugallják, sőt sokszor nyíltan meg is fogalmazzák, hogy a jó megoldások másolása Közép-Európában sem lenne szűgyen. Mert térségünkben bizony gyakorta és sokhelyütt a technokratikus vagy kimondottan politikailag motivált megoldások uralkodnak a történelmi, etnikai, kulturális és hatékonysági megfontolások fölött – ahogy azt a román, a szlovák és a magyar esetben nem is egyszer tapasztalhattuk.

A kötet szerzői a decentralis, innovatív, piachoz közelítő megoldásokat szorgalmazzák, és erős hangsúllyal szólnak az egymillió fő körüli fejlesztési régiók kialakításának célszerűségéről. E törekvéseket helyeselve meg kell jegyeznem, hogy az EU-szerte várható tartós költségvetési megszorítások kora nem kedvez sem a kísérletező kedvnek, sem az újszerű megoldásoknak, sem a hatalom alacsonyabb szintre adásának. A nincs inkább a parancsuralmi megoldásokat teszi képviselhetővé (né melyek számára kézenfekvővé, az átélt rossz tapasztalatok ellenében is). Ezt a köz igazgatás minél olcsóbb megoldására irányuló törekvés és az állandó átszervezés, ami több államban is megfigyelhető, nyilván csak súlyosbítja. Hiszen ki akar bűnbak lenni egy évvel korábban, bizonytalanságok közepette meghozott döntés miatt, a széljárás megváltozása idején?

Ugyanakkor igazuk lehet a szerzőknek, hogy az EU következő fejlesztési időszakában már bizonyára nem a nagyprojektek elnyerésére, a költségvetési keretek maximális lehívására kell törekednünk. Hisz utóbbi esetben az értelmetlen, haszontalan fejlesztések eddig sem ismeretlen példái szaporodhatnak, a 4-es metrótól a debreceni villamos fejlesztéséig terjedő kört tágítva.

Ezzel szemben az üzleti klíma javítása, az innovációbarát környezet, az e szempontokat segítő – és nem elakasztó – helyi közigazgatás, meg persze az átláthatóság és elszámoltathatóság szempontjainak érvényesülése vezethetne el a munkahelyteremtéshez és a polgárbarát fejlesztések megvalósulására. Lombardia példája – a több fejezetben is taglalt hiányosságok és kétértelműségek ellenére³ – azt mutatja, hogy e megoldások nemcsak papíron életképesek, hanem a valóságban is. Nos, ezek a kötetben kifejtett törekvések az Európai Unió Európa 2020-as programjában vázolt jövőképpel és törekvésekkel tökéletesen harmonizálnak. Igaz, elég messze esnek a hazai közigazgatásban és a környező országokban is megfogalmazott – vagy sok esetben csak a gyakorlatban érvényesülő – központosító törekvésektől.

Jegyzetek

- 1 A Magyar Tudományos Akadémia székházában 2012. szeptember 20-án a Regionális Tudományi Bizottság által rendezett könyvbemutatón elhangzott szöveg alapján.
- 2 E kérdéseket vizsgálta az Európai Gazdaság-összehasonlító Társaság már bő egy évtizeddel ezelőtti tanácskozásán, amiből válogatás jelent meg a szervezet kiadásában: Bara Zoltán, Csaba László (eds.): *Small Economies' Adjustment to Global Tendencies*. Budapest: Aula Publishing House for EACES, 2000.
- 3 Ezek közé tartozik a piac kvázi jellege, a felelőségek ebből adódó elégtelen elhatárolása és a hatáskörök keveredése. Ugyanakkor a szerzők kiemelik: a lombard kísérlet nem a már leáldozóban lévő new public management egy változata, mert más a filozófiája és a részvétel erősítése a célja – stakeholder approach – és nem a technikai hatékonyság, a költséggazdaságosság fokozása, mint az NPM-ben.