

## SZEMPONTOK AZ IRÁNYÍTÁSI RENDSZER MODELLVÁLTÁSÁHOZ

FARAGÓ LÁSZLÓ

A békés rendszerváltás hatására a korábbi hatalmi struktúrához kötődő központi irányítási rendszer felbomlik, intézményi rendszerének szétzúzása folyamatban van. Az emberek, a politikai pártok többsége modern, szociális piacgazdaság kiépítését tartja kívánatosnak, s ezt gyakran a jóléti állam ideájához kötik.

Ma, amikor vigyázó szemünket a fejlett Nyugat-Európára vetjük, szükségesnek tartom felhívni a figyelmet arra, hogy a fejlett országok korábbi sikermodellje sok hasonlóságot mutat(ott) a mi levetni kívánt gyakorlatunkkal. A szűk hatalmi csoport önös érdekeinek alárendelt, centralizált fejlesztési politikánk igazi alternatívája nem biztos, hogy a fejlett országok korábbi modernizációs folyamatának adaptálása. Valószínű, hogy a fejlett országokban napjainkban körvonalazódó decentralizált irányítási és gazdaságfejlesztési gyakorlatot kellene meghonosítani. Vagyis meg kellene kísérelni együtt lépni a nálunk fejlettebb országokkal.

A tőkés országok fejlődési tendenciája a hetvenes évek végéig az állami irányítás, a centralizáció, a tervezés erősödését eredményezte, ami több országban (Svédország, NSZK stb.) közgazgatási centralizációhoz is vezetett. A hetvenes évek végére a szociál-liberalizmus értéktelítő ereje gyengült, az etatizmus, a szociáldemokrácia válságba került, s egy liberálisabb gazdaságpolitikának és konzervatívabb értékrendnek adta át a helyét. A gazdasági demokrácia megvalósulását már nem a további központosításban, államosításokban látják, hanem a munkavállalói tulajdon kiterjesztésében és a kis magántulajdon védelmében. Decentralizáció indult meg az élet csaknem minden területén. Ezek a decentralizációs törekvések nem csupán a korábbi rendszer tagadásában, vagy csupán holmi parókializmusban gyökereznek, e tendenciákat objektív gazdasági változásokon kívül az ember területi-kulturális dimenziója, a helyi függőség és a fejlődésről vallott nézeteink felülvizsgálata is alátámasztja.

Az állami beavatkozás mérséklése, a központi irányítás szerepének változása, a tervezés korábbi gyakorlatával való szakítás nem a tervezésben rejlő előnyökről vagy a szociális védőhálóról való lemondást jelenti. A kívánatos piaci folyamatok érvényre juttatása, a hatáskörök és finanszírozási források decentralizációja nemhogy nélkülözhetővé teszi a tervezést, hanem csak most válik igazán lehetővé és szükségessé, hogy vállalati, regionális és helyi kormányzati szinten valóságos tervezői munka bontakozhasson ki. Nem a jóléti célokat kell elvetni, hanem a megvalósítás más módjait kell megkeresni. A korábbi ágazati irányítási rendszer helyett egy tércentrikus modell bevezetését tartom helyesnek.

### *Az irányított típusú modern tőkés gazdasági rendszer*

A szocialista országokra is javarészen jellemző hazai gyakorlat bemutatása és kritikája nem szükséges. Ezért a summás megállapítások minden ódiomával a fejlett országok gyakorlatának

néhány olyan jellemzőjére hívom fel a figyelmet, amelyet e dolgozat témája szempontjából fontosnak tartok.

A nagy gazdasági válság, majd a második világháború hatására a kapitalista országokban is bővült a központi állami funkciók köre, erősödött a központi irányítás, átfogó gazdaságtervezés és -szabályozás irányába tettek lépéseket. A tervezés a központi célok megvalósításának, a piaci folyamatokba való direkt beavatkozásnak bürokratikus eszközévé vált.

A második világháborút követő időszakban a keynesi válságellenes politika helyébe egyre inkább egy átfogó, hosszútávú stratégiára és szabályozásra épülő központi irányítás lépett (Franciaország, Hollandia, Japán, Norvégia, Svédország stb.). A jóléti állam megkísérelte a liberális kapitalizmust gazdaságilag hatékonyabbá és társadalmilag igazságosabbá tenni. Egyre növekvő réteget kellett ellátni a fogyasztási cikkek mind jobban bővülő körével, így a *tervezés középpontjába a gazdasági növekedést kellett állítani*. Uralkodó nézet volt, hogy földrajzi elhelyezkedéstől, gazdasági fejlettségtől, tradícióktól függetlenül, központi kormányzati segítséggel egy új ipari társadalmi rendet kell mindenütt kiépíteni. A hagyományos piaci szféra mellett kialakult egy tervezett gazdasági szféra, melyet az állami tisztviselőkkel, politikusokkal szoros kapcsolatban lévő technokraták vezettek. Az irányított piac óriási termelő szervezeteket kívánt meg, és ezekben lehetővé vált a hatékony tervezés. Az élet csaknem minden területén az egységesítés volt a jellemző. A kiskereskedelemben, a vendéglátásban, a szolgáltatásokban elterjedtek az üzlethálózatok. A településfejlesztésben, az építészetben a helyi, nemzeti sajátosságoktól független trendek domináltak. Az állam és az óriásvállalatok „átvállalták” az egyénekről, a kis közösségekről való gondoskodást. A fejlet Nyugat „felvállalta” a harmadik világról való gondoskodást, ami segítségével fent kívánta tartani a centrum-periféria viszonyt.<sup>1</sup> (A szocialista országok törekvései — hogy saját képükre alakítsák a fejlődő országokat — kevesebb sikerrel jártak.)

Az így kialakuló irányítási modell megkísérelte összehangolni a tulajdonviszonyokból fakadó vállalkozói szabadságot és a nemzetgazdaság versenyképességét biztosító központi beavatkozást. A kormányprogramok középpontjában a *nemzeti szintű gazdasági növekedés* állt. Az ebből eredő fejlettségbeli különbségek erősödésével a kormányzatok számára politikai kérdéssé vált a fejlődésben elmaradó térségek segítése. A gazdasági fellendülés megteremtette a szükséges anyagi feltételeket egy központi területi támogatási politika megvalósításához. Szinte minden fejlett országban sor került a gazdaságilag elmaradott területek központi segítséggel való fejlesztésére. A 60-as években a virágkorát élő *regional science*, a területi politika és a területi tervezés is e központi politikához nyújtott segítséget. Még a decentralizációt hangoztató törekvések, mint például a növekedési pólus elmélet, gyakorlati megvalósítása is egy felülről kezdeményezett program volt, amelynek elsődleges célja a gazdasági növekedés területi kiterjesztése, a központi régiókra neheztelő nyomás mérséklése.

E modell néhány további jellemzője:

a) *A rendszer a gazdaság alapelemeiből épül fel*. A területi megközelítésekben is, a neoklaszikus „képletnek” megfelelően a munkaerőből és a tőkéből (vállalatokból) kell kiindulni. A „tőke” logikája a legfőbb rendező elv. A területi érdekek figyelembe vételére nincs mód, mert az rontaná a gazdasági hatékonyságot. Az állami beavatkozás is elsősorban a piac elégtelen működését hivatott korrigálni, a gazdasági növekedés előtt álló korlátokat kell felszámolnia. E modell feltételezi, hogy a nagy monopóliumok, részvénytársaságok érdekei egybeesnek a

nemzet érdekeivel. Az egyéneknek, a kisközösségeknek, a helyi társadalmaknak is ebbe a nagy hatékony gépezetbe kell integrálódniuk.

b) *Az állami beavatkozás szükségessége általánosan elfogadott doktrína.* Szükség van egy régió felüli/kívüli szereplőre, aki a nemzet távlati érdekeit próbálja meg artikulálni, illetve az első tételtől eredő feszültségeket enyhíti. A paternalista jóléti állam a redistribúció segítségével alanyi jogon biztosítja minden állampolgár számára a megélhetés minimális szintjét. Az állam, a központi irányítás további feladata a területi igazságosság (*equity*) biztosítása. A gazdaságok egységeinek saját parciális hatékonysági kritériumaiknak kell megfelelniük, és az állam hivatott az ebből eredő feszültségek enyhítésére, a területi igazságosság követelményének érvényesítésére.

c) *A legrelevánsabb tervezési szint a nemzetgazdaság.* A régiók, a települések, illetve az ezekben élő közösségek csak alrendszerek, melyeknek legfőbb feladata a nemzeti célokhoz való hozzájárulás. A tervezési egységek, a régiók, a települések is e mechanizmus végrehajtási eszközei és nem a célokat is alakító aktív részesei. A településhálózat hierarchikus képe illeszkedik a gondolati struktúrába. A kis települések hatékony irányítása/tervezése és ellátása nem megoldható, ezért célszerű ezeket összevonni.<sup>2</sup>

A 70-es évektől a helyzet megváltozott. Az állami redistribúció további kiterjesztésében már csak a szubvencióra szoruló válságágazatok és az e rendszerből hasznot húzó bürokrácia érdekelt. A társadalom többségét alkotó középrétegen belüli újraelosztás feleslegessé válik. Az új technológiák, iparágak megjelenése, a régiók eltűnése, a dinamikus iparágak területi elhelyezkedésének megváltozott körülményei hatással voltak a hatékony termelés feltételeire, újra felborították a területi egyensúlyt. Minden igyekezet ellenére, e modell gyakorlati megvalósulása erősen hierarchizált teret hozott létre. A termelőerők fejlettsége és fejlődési iránya ma már lehetővé tenné, hogy a legfejlettebb országokban a térbeli hierarchia *jelenlegi formái* megszűnjenek.<sup>3</sup>

A hatalmi multinacionális cégek folytatják a piacok további integrálását, amelyek egymás felvásárlásával tovább növelték erejüket. A területi, sőt a nemzeti ráhatás is szinte lehetetlenné vált. A nemzetközi tőke érzéketlen az egészen kis piacokra, a helyi társadalmak sajátos bajaira és lehetőségeire.

Ezzel a tendenciával párhuzamosan a decentralizáltabb, kisebb szervezetek hatékonysága növekedett, lehetőség kínálkozott a jobb alkalmazkodóképességükben rejlő lehetőségek kihasználására. A legfejlettebb országok kormányai neoliberais politikát kezdtek folytatni, a területi politika és a területi tervezés a kínálati közgazdaságtan áldozatává válik. A központi erőforrás-allokáció, így a központi tervezés is, fokozatosan veszít a jelentőségéből. A *laissez-faire* politikában a kissé elbürokratizálódott tervezés válságba került. A kevésbé hatékony központi megoldások helyett sok regionális és helyi kezdeményezés igyekezett a területi egyensúlyi állapotokat javítani.

A 80-as évektől egyre gyakrabban találkozhatunk az ipari társadalom, a jóléti állam elutasításával. E mögött két irányzat húzódik meg. Az egyik a már megszerzett anyagi javak örömtelenségében, az anarchizmus szellemi tradícióiban és az alternatív kultúrákban gyökerezik. A másik a hagyományos polgári értékek újraéledésben: a család, a területi, vallási, kulturális közösségek értékeinek és a közvetlen tulajdonosi érdekeltségben rejlő előnyöknek az újrafelfedezésében. Ez utóbbinak van nagyobb jelentősége, hiszen ez egybeesik az új ipari forradalom

igényeivel. Az új gazdasági liberalizmus, amelyben a vállalkozás, a magántulajdon újra nagy szerepet kap, erkölcsi, politikai konzervatívizmussal párosul. Az egyének, a kis közösségek úgy lehetnek szabadok, ha a tradicionális értékekkel körülbástyázzák magukat.

A kelet-európai országok csaknem mindegyikében elutasítják a korábbi uniformizált, totalitárius rendszert. Az utópista szocialista ígéretekben csalódott nemzetek egyrészt a korábbi rendszer tagadására, másrészt saját identitásuk keresésére építik megújuló politikájukat. Szerencsés lenne, ha nem a történelemből már ismert „minden tagadása” lenne az uralkodó tendencia, hanem a nemzetközi tendenciákból és saját történelmükből tanulva próbálnánk megfelelni korunknak.

A kérdés kézenfekvő: szabad-e a korábban jól bevált modernizációt követnünk, amikor az Nyugat-Európában a 80-as évekre válságba került? Amennyiben mai körülményeink hasonlítanak a 30–40 évvel ezelőtti nyugat-európaiakra, és nem objektív mélytörvényszerűségek készítik változtatásra a nyugati államokat, akkor akár igent is mondhatnánk. De a társadalmi-gazdasági életben olyan értékek törnek a felszínre, olyan tendenciák erősödnek meg, amelyek azt látszanak igazolni, hogy sok más kevésbé fejlett országgal együtt másfajta gyakorlatot kellene megvalósítanunk.

A nemzetközi munkamegosztásban bekövetkezett arányeltolódásoknak, a foglalkoztatási szerkezet változási irányának, az ipari termelésben bekövetkezett változásoknak széles irodalma van. A következőkben ezt a sort szeretném kiegészíteni néhány olyan szemponttal, amelyek igazolják a decentralizációs törekvések szükségességét, és rámutatnak arra, hogy másról van szó, mint a fundamentalista prókializmus erősödéséről.

### *Az ember területi-kulturális dimenziója*

A 20. századig az antropológia, az emberföldrajz és a politikai gazdaságtan a kultúrával, mint közös nevezővel egyetlen tudomány részei voltak. Ma a közgazdászok, az antropológusok és a földrajzosok újra nagyobb figyelmet kellene hogy fordítsanak egymásra és az ember kulturális-területi meghatározottságára.

Az emberek térhasználatának a különbségeit a kultúra is meghatározza: Hall (1966) a *proxemic*<sup>4</sup> kifejezést használja a *kisléptékű* terekre mint kulturális jelenségekre, amely a sokszínű területi kapcsolatok és a különböző társadalmak eltérő térérzékenységét írja le. A *proxemic* térben az „érzéki” kapcsolatok dominálnak, amelyeket a direkt személyes kapcsolatok behatárolnak. Greenbie (1976) folytatva Hall gondolatát a *distemic* fogalmat alkotta a *nagyléptékű* területi kapcsolatok leírására, amelyek elsősorban a kommunikáció segítségével túllépik a kulturális csoportok határait. A *distemic tér* vertikálisan és funkcionálisan szervezett, tranzkulturális és nagyfokú mobilitást tételez fel. Érvelésünk szempontjából fontos, hogy a *distemic* nagyléptékű rendszerek megkívánják a tevékenységek magas fokú szervezethez, amelyet *superior* szervezetek, hatóságok irányítanak. A *proxemic* kisléptékű rendszerek ezzel szemben (általában) informális önszerveződéses, és saját politikával rendelkeznek (Greenbie 1976, 92.).

A „primitív” társadalmak esetében a különböző absztrakt terek többé-kevésbé egybeesnek és azonosíthatóak egy meghatározott földrajzi térrel. A fejlődés, a technikai haladás következtében a különböző térstruktúrák egyre inkább tágulnak és a földrajzi vetületük elszakad a *proxemic* kisléptékű terektől.

Greenbie (1976) vizsgálatai alapján állítja, hogy az ember, mint társas lény — az állatokhoz hasonlóan — biztonságát térkapcsolatainak középpontjában keresi. Az ember számára a társadalmi-területi szerveződések három fő típusa a legfontosabb: 1. az individuális tér, 2. az otthon és 3. a szomszédok, a barátok, a hobbi, a szolgáltatások, valamint a munkahely által meghatározott terület. Az egyén és a társadalom biztonságát a kisebb csoportokban, kisléptékű terekben találhatja meg. Ezért az emberek szempontjából optimális térszerveződés is valahol ezen a szinten keresendő.

Már több éve körvonalazódik egy új típusú társadalom képe. (A különböző megközelítéseknek megfelelően ennek más-más nevet adnak: posztindusztriális társadalom, információs társadalom, technobürokrata társadalom, programozott (tervezett) társadalom stb.) Ebben a társadalomban vállalati vezetők és hivatalnokok (technokraták és bürokraták) a „hatékonyság és a racionalitás nevében” ellenőrzik és szervezik a társadalom működését szinte minden szinten. A hatalom részesei, a gazdaságilag erősebbek a függő helyzetben levők kulturális életét, „leg-sajátabb” szokásait is megváltoztatják, saját (gazdasági) érdekeinek megfelelően befolyásolják. A gazdasági beavatkozást „kulturális fejlesztés” követi. Ez a „fejlesztés” gyakran a kulturális és ökológiai örökség elpusztulásával jár, és így a kisebb körzeteket, relatíve fejletlenebb területeket megfosztják a jövőbeni fejlődés, sőt még az önkifejezés pusztja lehetőségétől is. A politikai és gazdasági kontrol után a saját kultúra, nyelv elvesztése a lakosságot véglegesen elidegenedteté és alsóbbrendűvé teszi.

A társadalom valamennyi tagja része különféle kommunikációs kapcsolatokkal rendelkező embercsoportoknak, amelyeknek társadalmi, politikai határai vannak és eltérő a földrajzi elhelyezkedésük. A mindennapi életben általában egy ember két alapvetőnek tekinthető földrajzi téren belül kommunikál. A technikai haladás és az internacionalizálódás objektív tendenciáinak következtében az árukon, a pénzen, a telekommunikáción keresztül kapcsolatba kerülünk egy egyre táguló területi egységgel. Egyre több olyan döntés születik a lokalitáson kívül, amely hat a mindennapi életre. Nincs is egyéni vagy helyi kompetencia, hogy hassunk rájuk. Helyi szinten senki nem is tudja, hogy ki, hol és miért hozza ezeket a döntéseket. Az egyének, a kisebbségek, a hagyományos és az újabb kis közösségek szenvednek életterük kolonizálásától, a külső függőségtől. Részükről egyre fokozódik az elégedetlenség a külső meghatározottsággal szemben, *mindenki joggal akar résztvenni az életterét érintő döntésekben.*

A másik — az előbbihez képest viszonylag szűkülő — terület, ahol az egyének, kis közösségek közvetlenül, *szemtől szembe* kommunikálhatnak, mindenkinek esélye van arra, hogy reagáljon, szükség esetén *hasson* a folyamatokra. Az egyének, a kisebb közösségek minél inkább úgy érzik, hogy „elvesznek” az elsőként említett, egyre növekvő, számukra átláthatatlan világban, annál inkább felismerik a jelentőségét a *mindennapi életterüknek*. A kulturális identitás, a helyi függőség tudatában az emberek képesek együttműködni közös helyi célok megvalósításában.

A regionális identitás abban a (helyi) kultúrában gyökerezik, amelyet a régió szereplői *önmaguk alakítanak*. Az identitás függ a régió belüli és a régiók közötti kapcsolatokról, valamint a társadalom egészéhez fűződő viszonytól. A kulturális identitás történelmi kategória és nem egy változatlan örökség vagy a tradíciók egyszerű halmaza. Olyan belső dinamikus folyamat, amelyet a társadalom önmaga állandóan alakít, belső, tudatosan és önként vállalt átalakulások során fejlődik, elfogad külső hozzájárulásokat, asszimilálja, vagy ha szükséges transzformálja

azokat. Ez az azonosság egyre inkább feltétele az egyének, a csoportok és a nemzetek fejlődésének. A regionális-kulturális identitás a kollektív akarat és cselekvés alapja. Egyre többet találunk olyan nyelvi, vallási, kulturális és foglalkozási csoportokkal, amelyek kifejezésre kívánják juttatni egyediségüket és erősítik belső szolidaritásukat. A kisebbségek esetében sajtáságaik védelme az első lépés kreativitásuk, cselekvési képességük visszanyeréséhez.

### *A helyi függőség*

A helyi függőség azt fejezi ki, hogy bizonyos társadalmi-gazdsági viszonyok egy meghatározott területi egységen belül termelődnek újra és a mindennapi élet szereplői — emberek, intézmények, gazdálkodó egységek stb. — *függnek e területileg újratermelt viszonyoktól*. A különböző szereplők területi függősége eltérő mértékű. A helyi függőség *versus* az áttelepülésre való képesség mértéke a szereplők karakterétől, tevékenységük jellegétől, a kibocsátások és a felhasznált források jellegétől függ. A vállalkozások esetében igen fontos azok „fajtája”: nyereség- vagy nem nyereségérdekelt; kis-, közép- vagy nagyléptékű; állami, magán, szövetkezeti vagy közösségi-e a vállalkozás. A mobilitás képességét ugyancsak meghatározza az épített vagy aránya és a nem mobil eszközök piaca. Általánosságban azt mondhatjuk, hogy *a nagyobb helyi függés a helyi közösség, a helyi fejlődés számára kedvezőbb*. Ugyanakkor sajátos érdekellentét is megfigyelhető a helyi szereplők között: *mindenkinek érdeke mások kötődésének fokozása és nem önként vállalt, saját kötődéseinek lazítása*.<sup>5</sup>

#### *Az emberek helyi függősége*

Mindennapi életünk helyhez kötött. A nagy többség számára van kedvelt, megszokott munkahely (iskola), üzlet(ek), templom stb., és természetesen kialakul egy jó vagy rossz napi rutin. A mindennapi élethez szükséges alapinformációk birtokában az emberek kiegyensúlyozottabbak és könnyebben vállalkoznak, kezdeményeznek az élet más területein, így sikeresebbek. A változtatásokkal szemben ez rezisztenciát eredményez. A biztonságot adó kötődést az emberek önként vállalják, hozzá tartozik a megelégedettségükhöz, ezért ezt *önkéntes helyi függésnek* nevezhetjük. Létezik viszont egy *nem önként vállalt helyi függőség* is, a röghözkötés kényszerű formája. Az elköltözésnek, új lak- és munkahelyválasztásának számos társadalmi-gazdsági korlátja van. Többek között: lakáshiány, munkavállalási lehetőségek korlátozottsága, kulturális és életstílusbeli eltérések stb. Mindez különösen nehéz, ha valaki felfelé szeretne elmozdulni a településhierarchián. Az épített környezetet nem lehet átköltöztetni. Az ingatlanok és a bérleti díjak, valamint a megélhetési költségek térben eltérőek. Ugyanolyan nagyságú és minőségű ingatlan ára többszöröse a nagyvárosokban, mint a falvakban. Egy elmaradott térségben, egy hátrányos helyzetű kistelepülésen egy ingatlan akár eladhatatlan is lehet. Ezeknek az ingatlanoknak az elhagyása — ezek piaca nélkül — veszteség a család és a nemzet számára egyaránt. A helyben eladott, hátrahagyott ingatlanból felszabaduló tőke nem elegendő arra, hogy máshol hasonló használati értékű ingatlant vásároljanak rajta. Néhány esetben adminisztratív akadályai is vannak a költözésnek. Ez szinte természetes az egyes országok között, de például néhány

„túlfejlett” nagyvárosi körzetben adminisztratív eszközökkel is korlátozzák a beköltözést, és volt példa a területi emigráció drasztikusabb formában történő irányítására is (Szovjetunióban, Romániában, Bulgáriában). A legtöbb országban a szociális (tanácsi) lakások forgalma is nehézkes, települések közötti cseréje szinte megoldhatatlan.

*Mobilitást korlátozó általános ok az információ hiánya.* Természetes, hogy mindenki több információval rendelkezik a lakó-, munka-, telephelyén, mint az egyéb településeken kínálkozó lehetőségekről. Az informális csatornákon megszerezhető információk döntéseket befolyásoló tényezők lehetnek. Ezekhez az információkhoz más településen nem, vagy csak magas költségen lehet hozzájutni.

Cox és Mair (1988) az emberek helyi függőségének „*hagyományos*” és „*modern*” formáját különböztetik meg. A hagyományos társadalmi kötődések, mint a faji, vallási, családi stb. bizonyos tér-időbeli relációban erős területi azonosságtudatot eredményezhetnek. A magas fokú hagyományos helyi függőség nehézkessé teszi az emberek számára az elköltözést, viszont felfegyverzi őket a helyi érdekekért folytatott harcra. Nagyon sok tradicionális társadalmi kapcsolat megszűnt vagy áru jellegűvé vált az állami beavatkozások következtében. A társadalmi szerveződések és megítélések régi alapelveit újakkal helyettesítették. Ezek hozták létre a helyi függőség modern formáját. Az ezen alapuló azonosságtudat szigorúan alá van rendelve a karrieren, az anyagi fogyasztáson, a státuszon stb. keresztül mérhető egyéni újratermelés ideológiájának. Az egyéni karrier sikere, a családi boldogulás érdekében az emberek személyspecifikus kapcsolatokat építenek ki lakóhelyükön és ezeket nehéz később, máshol újraszervezni. E kapcsolatok nélkül az egyén, a család nem tud hasonlóan sikeres életet élni. A modern helyi függőség is helyhez köti az embereket, habár korántsem olyan erősen, mint a tradicionális kapcsolatok. A hagyományosból a modern azonosságtudatba való átmenet során a biztonságot adó közösségi kapcsolatok egy része elvész, és az emberek olyan világban találják magukat, amely érzéketlen a sajátosságokra, mindenütt azonos követelményeket támaszt velük szemben. Az értékrend univerzális intézményekből ered, a megújuló önkifejeződésben a karrier, az anyagi fogyasztás, és a státusz játszik fontos szerepet, a hagyományos kisközösségi megítélés — a tradicionális értékrend — jelentőségét veszti.

### *A helyi kormányzat*

A helyi kormányzat *eo ipso* helyileg függő. (Az egyértelműen a központi kormányzattól függő tanácsok a központi kormányzatok „telephelyei” és nem valódi helyi kormányzatok.) A helyi függőség mértékét a helyi források aránya és a helyi demokrácia lehetőségei adják. Kedvező esetben a vezetők személye és a helyi politika a helyi választóktól függ. A település fejlődése a polgáraik jövedelemtermő képességén és érdekérvényesítési képességén múlik. A helyi tanácsok számára is gondot okozhat — a vállalatokhoz hasonlóan — az épített környezet immobil természetű, nehéz konvertálhatósága, különösen, ha azok hitelekből épültek vagy tévesen előrejelzett forrásokon alapultak. Ez problémákat okozhat, ha a gazdaság térbelileg átstrukturálódik és az adóalapok csökkennek. A helyi anyagi függőség mérsékelhető a központi támogatások arányának növelésével, ami a költségvetés helyzetétől teszi függővé a helyi fejlesztéseket. A központi forrásokért való lobbyszás az előzőek alapján felfogható úgy is, mint a helyi

anyagi forrásoktól való függés lazítására tett törekvés. A külső források arányának növekedésével csökken ugyan a „helyi kiszolgáltatottság”, de nő a nem kívánatos külső függés.

### A vállalatok

A klasszikus kapitalista vállalatok az *input*-jaikon és *output*-jaikon keresztül függnek szűkebb vagy tágabb környezetüktől. A profitmaximalizálás ösztönző ereje folytán fáradhatatlanul keresik a termelés többet hozó formáit. Ez sok esetben új közreműködőket és fogyasztókat jelenthet, s akár a termelés teljes áttelepítését is eredményezheti. Ezeknek a vállalatoknak viszonylag kicsi a helyi függősége. Mégis vizsgálatok bizonyítják, hogy a vállalatok nehezen költöznek, sőt a bővítéseket is inkább a már meglévő telephelyeken végzik. A már működő telephelyek mind az *input*-ok mind az *output*-ok tekintetében agglomeratív előnyöket kínálnak, és más helyi cégekkel a már meglévő kapcsolatok azonnal rendelkezésre állnak. A költözés tetemes költségeitől eltekintve, a meglévő helyi információk birtoklása és a más területekről beszerezhető információk költségei és bizonytalansága is a költözés ellen hatnak.

Az állami és különösen a szocialista vállalatok helyi függősége relatíve nagyobb, de ez nem *par excellence* gazdasági természetű. Ez a tulajdonforma és az érdekeltség eltéréseiből fakad. A nagyobb lokális stabilitás megítélése ambivalens. Inkább a stabilitást képviselik mint a progressziót.

A tőkés országokban az állami vállalatoknak nemcsak profitérdekeket kell szolgálniuk, hanem foglalkoztatási, ellátási, területpolitikai érdekeket is integrálniuk kell. A menedzsereknek a központi hatóságok által meghatározott célokat kell teljesíteniük, így a „központ” ítéletétől jobban függnek, mint a helyi megítéléstől. Ezek a vállalatok a kisebb konjunkturális ingadozásoknak kevésbé vannak kitéve, mint a magánvállalkozások, ami pozitívan ítéltető meg, de a helyi közösség ráhatásának is kisebb az esélye, mint egy helyi közösségi vagy helyi magántulajdonú vállalkozás esetében.

A diktatórikus szocializmusban működő állami vállalat termelési korlátait nem a gazdaság, hanem a paternalista pártállam és helytartóinak jóakarata jelöli ki. A vállalat helyi kötődése inkább a telepítési tényezőkre való érzéketlenségéből, a gazdasági ösztönzők hiányából, mint a helyi szereplők kreatív befolyásolásából fakad. A helyi hatást nem a dolgozók és a helyi lakosság demokratikus ellenőrzése jelenti, hanem a pártállam helyi szolgája gyakorolja egy nem létező össznépi érdek nevében, amely a gyakorlatban a saját hatalom megtartását jelenti — akár a (helyi) társadalom ellenére is.

A szocialista vállalatoknak számos, nem a gazdasági funkciójukból eredő helyi kapcsolata van. A szocialista vállalatok és termelőszövetkezetek java része profiljától függetlenül nem az adókon keresztül, hanem közvetlenül vett részt a települések infrastrukturális fejlesztésében, a közszolgáltatások teljesítésében. Ez is hozzájárult ahhoz, hogy alaptervekenységük hatékonyságának megítélése torz képet mutatott. A társadalom mai elvárásai e tevékenységük felszámolására szorítja a gazdálkodó szervezeteket, de a jelenséget kiváltó ok — az önkormányzati eszközök elégtelensége — nem szűnt meg. A szocialista vállalatok vezetői gyakran társadalmi funkcióik révén gyakoroltak befolyást a helyi döntéshozatalra. Nagyvállalat és viszonylag kis település esetén meghatározóvá válhat a vállalat érdeke. Ez különösen káros lehet a település



számára, amikor hibás szabályozórendszereken alapuló torz érdekek érvényre juttatása irreverzibilis változásokat okoz a település életében. Vállalatok és önkormányzatok között a kölcsönös érdekeken alapuló együttműködési formák kiépítése a járható út. Ezeknek a kapcsolatoknak ellenőrizhető szerződéseken kell alapulniuk.

A *közszolgáltatásokat* végző vállalatok általában nagy értékű, helyhez kötött vagyonnal rendelkeznek (erőművek, gázvezetékek stb.). Ezek helyi kötődése nagy. Egyrészt vagyonuk nem mozgatható, másrészt a fogyasztók köre helyben adott. A nagy regionális és nemzeti hálózatok helyi függősége kisebb, mint a helyi szervezeteké. A kisebb vállalatok (hálózati elemek) nemcsak hogy gyakran gazdaságosabban tudnak működni, de helyi függőségük révén jobban tudnak alkalmazkodni a helyi igényekhez, működésük jobban összehangolható a helyi társadalom érdekeivel.

A pénzintézetek helyi függősége az Egyesült Államokban igen magas. Biztosító társaságok, bankok pénzüket gyakran helyi ingatlanokba, vállalkozásokba fektetik. Az európai bankok egyre függetlenebbek. A szocialista országokban a takarékszövetkezetektől eltekintve nem beszélhetünk a pénzintézetek helyi függőségéről. A pénzintézetek országos hálózatok helyi fiókjai; önálló helyi bankok, biztosító társaságok nem léteznek. A magán-, kis- és középvállalkozások helyi függősége viszonylag nagy. Ennek alapvető oka a tulajdonos személyes helyhez kötődésében van, amiről már a korábbiakban szóltam.

### *Növekedés és/vagy fejlődés*

Néhány polgári közgazdász, valamint az ortodox marxisták körében még ma is széles körben elfogadott nézet, hogy elsősorban a gazdasági növekedésre kell koncentrálni, és az így megteremtelt anyagi alapok teremtik meg a minőségi tényezők javításához. E tétel gyakorlati alkalmazása során megfelelnek arról, hogy az oly sokszor emlegetett „torta” növelése, mely az elosztás alapját képezi, többféleképpen is megoldható, és ha — csak a mennyiségre figyelve — nem megfelelő eszközöket alkalmazunk, a felhasznált források kárba veszhetnek, a remélt eredmény elmarad.

Ma már a közgazdászok többsége is különbséget tesz a *növekedés* és a *fejlődés* között. (Arndt 1987; Flammang 1979; Friedman 1986; Schaffer 1988; Seers 1977; és mások.) A fejlődés nem csupán mennyiségi fogalom, hanem egyre inkább minőségi ideává, komplex, emberi, társadalmi jelenséggé válik. A fejlődés a tágabb fogalom, ami magában foglal(hat)ja a növekedést, amely természeténél fogva mennyiségi kategória. Hosszú távon inkább a növekedés a fejlődés függvénye, mint fordítva. A fejlődést általában növekedés is kíséri, de fordítva ez nem feltétlen igaz. A fejlődés megvalósulhat kevesebb gazdasági aktivitás mellett, azaz növekedés nélkül is. A növekedés csak akkor jár fejlődéssel, ha az egyben megváltoztatja a társadalmi-gazdasági rendszer szerkezetét is. Egyre inkább a minőségi változások válnak fontosabbá és a mennyiségi változások veszítenek relatív jelentőségükből. Flammang (1979) is azt hangsúlyozta, hogy a fejlődés strukturális változás, amely alatt valami mást és nem többet kell érteni. „A fejlődésnek ez az új fogalma társadalmi átalakulási folyamatot kíván meg, amely során a gazdasági, a kulturális, a politikai, az ökológiai és más tényezők újszerűen hatnak egymásra.” (Stöhr 1986, 66.)

John Friedman (1972, 86.), felhasználva Kuhn, Kuznetz és mások elméleteit, rámutat arra, hogy a fejlődés „... szakaszos kumulatív folyamat, elemi innovációk sorozataként következnek be, amelyek innovatív klaszterekben és végezetül nagyléptékű innovációs rendszerekbe szerveződnek. Az innováció technikai és intézményi jellegű lehet. Az utóbbi esetben társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális kategóriáknak célszerű alárendelni.”

Mostanában új értékek kezdenek nagyobb szerepet kapni, és újra felfedezzük a tradicionális emberi alapértékeket. Egyre több olyan „puha” ismérve van a fejlődésnek mint az életminőség, a környezet minősége, a kulturális örökség megőrzése, az öngazgatás, a politikai függetlenség stb. A korábbi gazdasági fejlődés alternatívája, pontosabban új értékekkel való kiegészítése új politikai, szocio-kulturális és gazdasági célokat tételez fel. *Ezek megfogalmazása és végrehajtása csak részben képzelhető el nemzeti szinten, nagy szerep hárul a regionális és helyi közösségekre.*

*A fejlődést a helyi társadalom számára is a helyi folyamatok szerves folytatásaként jelentkező strukturális változások jelentik.* A strukturális változás megjelenhet a termelési tényezők változásában, a meglévő erőforrások jobb kihasználásában, az intézményi rendszer átalakulásában és a lakosság értékrendjének és attitűdjének változásában egyaránt. A helyi társadalom szempontjából a fejlődés a lehetőségek bővülését jelenti. Az egyén egyre több „fajta” munkahely, lakóhely, iskola stb. közül választhat, illetve egy adott lehetőséget a helyi társadalom egyre szélesebb rétege érhet el. A helyi fejlődés társadalmi megítéléskor hasznosítható a Pareto-féle törvény adaptációja. Oberle, Stowers és Darby (1974, 62.) szerint „... a fejlődés olyan folyamatként határozható meg, amely során egy adott körzet növekvő számú tagja hoz és hajt végre társadalmilag helyes döntéseket, amelyek valószínű következménye emberek életlehetőségeinek növekedése anélkül, hogy mások életesélyeit csökkentenék.”

*Hazai fejlődésünk szempontjából is alapvetőnek tartom azon tétel elfogadását, miszerint, ha egy ember, egy helyi közösség, egy réteg stb. anélkül fejlődik, hogy mások rosszabb helyzetbe kerülnének, akkor az nemzeti szinten is fejlődést jelent.* Az egyes ember, egy helyi vagy munkahelyi közösség számára nem elfogadható az életfeltételeik javításával szemben sokat hangoztatott érv, hogy mások életszínvonala alacsonyabb. Ma már egyértelmű, hogy a kelet-európai kommunista pártok egalitárius politikája a teljesítménynövelés, a haladás ellen volt. A „kis kunyhó és nagy palota” példája úgy is értelmezhető, hogy amíg a kis kunyhó lakójának nincs tudomása arról, hogy másként is élhetne, nem is keresi annak módját teljesítménye növelésével vagy a rendszer megváltoztatásával.

### *A (gazdasági) fejlődés lehetősége*

A világ minden nemzetének, regionális és helyi közösségének általános célja saját jólétének fokozása. Ennek módja a) saját erőforrásainak a „helyi” közösség érdekében történő mind teljesebb kihasználása és b) a külső források mind nagyobb arányú megnyerése. Ennek eléréséhez a korábbi fejlesztési politikát és gyakorlatot ki kell egészíteni a helyi gazdaságfejlesztéssel<sup>6</sup>, amely képes bármely közösség versenyképességét javítani.

a) Adott időben a különféle források piaci megítélése a nemzetközi (nemzeti) főbb tendenciáknak megfelelően alakul. Azaz a helyi erőforrások egy része, kedvezőtlen esetben nagyobbik

hányada, a kereslethiány következtében kihasználatlanul maradhat. A helyi közösség szempontjából ez akár „végzetes” is lehet. A helyi közösség, illetve választott vezetőik feladata, hogy feltárják az alternatív hasznosítási lehetőségeket, vagy a tulajdonviszonyok vagy az intézményi feltételek változtatásával fenntartsák a termelést (a munkahelyeket), menedzseljék a helyi érdekeket.

b) Ma már kevés, ha egy közösség általános feltételeket kínál a külső források (munkaerő, tőke) vonzására. Ezek esetleg szükséges, minimális előfeltételek lehetnek (jogállamiság, megfelelő szintű munkakultúra, infrastruktúra stb.). Egyre inkább az a közösség képes külső tőkét, szellemi potenciált helybe vonzani, amely kedvezőbb megtérülési lehetőségeket tud biztosítani és a munkaerőnek jobb életlehetőséget kínál (munkahelyi biztonság, jó kereseti lehetőség, jó lakáshelyzet, megfelelő ellátás, egészséges környezet stb.). Ezeknek a többi lokalitáshoz viszonyított szintje a lényeges. Minél magasabb szintű szolgáltatásokat kínál, illetve minél egyedibb adottságokkal rendelkezik egy adott település, régió, annál inkább képes vonzását kiterjeszteni. Amennyiben sikerül külső forrásokra szert tennie, a helyi haszon mértéke a helyi közösség érdekérvényesítő képességén múlik.

### *Egy tércentrikus irányítási (tervezési) rendszer vázlatja*

A gazdasági alapokon nyugvó, a politika által befolyásolt irányítási rendszereknek három egymásra kölcsönösen ható alrendszere különíthető el: a programalkotó (tervezési), a közvetítő (szabályozási) és az intézményi és szervezeti alrendszerek. Ezeknek tendenciaszerűen meg kell felelniük egymásnak, azaz az eltérő központi politikához más eszközrendszer társul és más intézményi struktúrát kíván meg. Az irányítási rendszer működése vertikális és horizontális kapcsolatokra épül. A vertikális és horizontális kapcsolatok aránya a centralizáltság mértékétől, az állam és a többi szint súlyától, szerepétől és az egymáshoz való viszonyuktól függ. Ha nagyobb szerepet kapnak a piaci viszonyok, nő a vállalati és területi önállóság, akkor szinte automatikusan vesztít jelentőségéből az ágazati irányítás, más lesz a vertikális kapcsolatok jellege, mód adódik közvetlen helyi érdekkapcsolatok kialakítására és szükségessé válik egy decentralizáltabb irányítási modell bevezetése. *Egy decentralizált irányítási rendszerben egyre fontosabb szerepet kap a területi irányítás: a területi politika és tervezés.* Egy tércentrikus irányítási/tervezési modellben egyformán mérlegelődnek a különböző gazdasági tevékenységek, a fogyasztás, az életminőség stb. Ebben az esetben a tervezés több, mint pusztán eszköz. A célok felvázolása, azok döntést igénylő rangsorolása, a stratégiák és taktikák kialakítása, az eszközök megválasztása olyan komplex tevékenység, amelyben a tudományos megalapozás, a szükséges érdekgyeztetés, célok és eszközök szerves egységet alkotnak. Felfogásom szerint a területi politika és tervezés, és a végrehajtás ma már nem elválasztható. A tervezés, a területi tervezés a területi folyamatok megismerése és tudatos alakítása során szükségszerűen érinti az irányítási rendszer szabályozási és intézményi alrendszereit is, így kiemelt szerepet kell hogy kapjon az irányítási rendszeren belül.

Mik lehetnek a tércentrikus irányítási/tervezési modell alapelvei?

a) Az alapvető rendező elv a területileg elkülönült népeség. A tervezés alapegységei a területi (közigazgatási) egységek. A helyi, a regionális tervezés során az egyes területi egységek kap-

csolatba lépnek egymással. Közös tervezhetnek programokat, illetve koordinálhatják tevékenységüket. Ez számos területen rendszeres a települések és az őket befogadó régiók között, és közös belátott érdekazonosságon alapulhat az egyes települések viszonyában. A nagyobb területi egység és a települések kapcsolata sem függőségi. Ha sikerül a vertikális tagozódás elemei között megtalálni a helyes munkamegosztást, akkor ez a tervezési kapcsolat is inkább horizontálisnak tekinthető. A települések szövetkezhetnek vagy társulhatnak a közös tervezésre, tervező szervezet létrehozására és fenntartására, valamint a közös célok megvalósítására egyaránt.

b) Az állam többé nem a legfőbb determinátor. A nemzeti szintű program javarészt a települések, régiók terveiből áll össze. A központi tervezés fő feladata a rendszer egyensúlyának fenntartása. Erre az egyensúlyozó szerepre azért van szükség, mert a területi alrendszerek fejlesztései összefüggnek, másrészt a politikai irányok integrációját a nemzet kell hogy képviselje. Egy adott területi politikába nyilván nem kell beavatkozni, ha annak meghatározása során a külső hatásokkal számoltak, a különböző érdekegyeztetések megtörténtek. Akkor kell csak beavatkozni, ha a szóbanforgó régió és a nemzet egészének fejlődése ennek ellenére ellentétbe kerül.

A központi szabályozás normatív módon hat a helyi irányításra, tervezésre. Vannak feladatok, amelyeket teljes önállósággal terveznek, vannak, amelyeket végrehajtási önállósággal és végrehajtási kötelezettséggel valamint olyanok, melyeket végrehajtási kötelezettséggel határoznak meg.<sup>7</sup>

c) A közvetlen beavatkozások csak esetiek. Egyrészt szükségessé válhat direkt központi beavatkozás például országos jelentőségű programok megvalósítása érdekében vagy természeti katasztrófákat követően, másrészt ezek a viszonylag önálló területi egységek konfliktusainak feloldásában segíthetnek. Célszerű, ha a központi hatóságok, állami szervek is egyezségeen alapuló, jogi szerződéses által garantált módon vesznek részt a központilag preferált kérdések támogatásában.

Ebben a modellben a területi egységek kis társadalmakként foghatók fel. A társadalmi tevékenységek tervezése kerül előtérbe, ami ellentmond az ágazatcentrikus gondolati struktúrának. A vertikális ágazati struktúra helyébe a nagyobb önállósággal bíró területi egységek horizontális kapcsolatai, kölcsönös egymásraultaltsága kerül. Automatikusan felértékelődnek a helyi adottságok és lehetőségek. A területi tervek egyik fő funkciója a koordináció, az érdekegyeztetés. Ebben a modellben a tér nem passzív tényezője a rendszernek, hanem aktívan hat a társadalmi tevékenységekre.

A tervező és a megrendelő viszonya az egyszerű megrendelés és elfogadás helyett — dialógus. A tervezés is politizálódik, és ebben a területi mozgalmak fontos szerepet kaphatnak. A tervezésen belül a tárgyalások, egyeztetések, alkuk szerepe nő. A mennyiségi mutatók jelentősége csökken, a minőségieké nő. A belső folyamatok tervezése erősödik. A tervezés nagyobb szerepet kap a helyi társadalmak önszervezésében.

Nem szükséges a jövedelmek nagymérvű központosítása és újraosztása sem. A területi szintek önállósága saját hatáskört, saját bevételeket és ennek következményeként saját feladatteljesítést jelent. A területi, a helyi akaratképzési mechanizmus sem politikamentes. A helyi tervezés kapcsán hozott döntések a helyi politika képzésének részei, és ugyanez vonatkozik a helyi igazgatásra is. A források allokálása, beruházások rangsorolása értékválasztáson alapul! A tervezés politikai karaktere ott érhető tetten, hogy mindig konkrét érdekek alapján választanak

a lehetséges alternatívák közül. Ugyanakkor ezek a helyi döntések nem pártpolitikai döntések. A pártok a generális kérdésekben foglalnak állást, a helyi politikában a helyi erőviszonyokat tükröző konszenzus alapján operatív kérdésekben kell döntést hozni.

A tér ebben a rendszerben elkülönít, tömöríti, artikulálhatóvá teszi a területi érdekeket, ugyanakkor ez fel is oldódik, hiszen az elkülönülő területi egységek érdeke, hogy keressék a kooperációt, az együttműködést, amelyet döntően horizontális kapcsolatokban találnak meg.

Mivel a tér, a helyi társadalom a fő rendező elv és nem az ágazatok speciális belső törvényszerűségei, így a korábbi rendszerben nem „versenyezhető alternatívák” kerülhetnek egymás mellé. Nagyobb hangsúlyt kapnak a helyi adottságok, a népesség konkrét igényei és munkavállalási lehetőségei. Ez módot ad a társadalmi munkamegosztásba való harmonikus beilleszkedésre is. Ebben a rendszerben közelebb kerülnek a célok az azokat megvalósító emberekhez, továbbá mód nyílik a megvalósulás közvetlen ellenőrzésére és a gyors beavatkozásra egyaránt. Ebben a modellben az árutermelés sem csak kizárólag ágazati keretek között folyik, hanem legalább ilyen fontos kerete a hely, a lokalitás társadalma. A központi költségvetés rovására erősödnie kell a területi és helyi finanszírozó képességnek. A helyi fejlesztések kiinduló pontja nemcsak az árutermelő szektor fejlesztési igénye, hanem éppúgy a helyi társadalmak fejlődési lehetőségei is.

A regionális mozgalmak nagyobb politikai autonómiát, nagyobb lehetőséget kívánnak a kulturális önkifejezésre. Ez területi politizálást is jelent. A korábbi egységes nemzeti pártok mellett területi pártok, területi politizálás is megjelenik. Illetve célszerű ha az országos pártok helyi szervezetei aktuális területi, helyi célokat is felvesznek programjukba. A területi tervezőknek kapcsolatban kell lenniük a területi mozgalmak vezetőivel, azzal a helyi gazdasági kulturális ellittel, amelyeknek tagjai befolyást gyakorolnak a helyi társadalom véleményére és vállalni tudják a helyi érdekek artikulálását. A regionális mozgalmak nem osztály- vagy rétegpolitizálást jelentenek. A közös területi-kulturális-gazdasági érdek azonosságot teremthet egy sor kérdésben.<sup>8</sup> Ebben az esetben az egyént nem mint a nemzethez tartozót, hanem mint az adott régió, település lakóját motiválják érdekei. Ebben az esetben a területi tervezőnek nem a kívülről érkező feladatokat, eszközöket kell elsősorban allokálni, hanem a fejlődés belső erőit kell feltárni, a helyi társadalom igényeinek kell megfelelnie.

### Összegzés helyett

Akkor lenne szabad a fejlett Nyugat által diktált modernizációs fejlődéskurzust fenntartás nélkül követnünk, ha valami isteni csoda (ma még fel nem ismert objektív trend) következtében sikerülne annyira felzárkóznunk hozzájuk, hogy mi is termelőivé, így elsődleges haszonélvezőivé válhatnánk e fejlődésstratégiáknak. Sajnos erre nem sok esélyünk van. Esetünkben, a „külső modernizáció” a szerves fejlődés hiánypótlását jelenti, amit nem tekinthetünk ideális állapotnak.

Magyarországon nem az ősi, kulturális-nemzeti vívmányaink mumifikálására van szükség, hanem olyan fejlődési pálya megtalálására, mely *mindenkinek* segít megőrizni a saját, a közösségi és nemzeti identitását és fenntartja a környezeti egyensúlyt. A tradícionálizmus alkalmas lehetne a nemzeti kultúra megőrzésére, de egy más (talán posztmodern) alapállásból, úgy élhet-

jük meg a fejlődését, hogy képesek vagyunk befogadni a kultúrák sokféleségének értékeit anélkül, hogy áldozataivá válnánk a „kultúrpolitikai imperializmusnak” és preferenciarendszerünk internacionalizálódna. Balgaság lenne általában elvetnünk a modernizációt, megtagadni magunktól a jóléti társadalom eredményeit. Az egy doktrínára épülő, központi fejlesztési politikák helyébe lépő, alulról építkező, a másságot toleráló, a természettel harmonikus kapcsolatba lépő fejlesztési stratégia nem feltétlen jelent „sajátos magyar utat”.

Ma már több — a gyakorlatban is igazolódott — elmélet van, amely méltányosabb, kiegyensúlyozottabb területi fejlődést ígér (helyi/közösségi gazdaságfejlesztés, belső, alulról kezdeményezett fejlesztés *self-reliant* fejlődés stb.). Ezeknek az alternatív fejlesztési elképzeléseknek közös, most kristályosodó *alapállása a posztmodernizmus*<sup>9</sup>. Az alternatív fejlesztési stratégiák közös kiinduló pontja a tőke logikáján alapuló modernizáció hegemoniájának az elutasítása. Ezzel a tér újra nagyobb jelentőséget kap a társadalmi-gazdasági kapcsolatokban. Egyes határok veszítenek jelentőségükből, míg etnikai, kulturális és mindennapi terünk újra fontosabbá válik. A vasfüggöny ideig-óráig alkalmas volt arra, hogy jót és rosszat egyaránt feltartóztasson, a Nyugat által termelt és irányított fejlődéstől megvédjen. Ma arra van szükség, hogy az egyének és közösségeik képesek legyenek a számukra hátrányos hatások ellen védekezni, ugyanakkor eséllyel induljanak az előnyök megszerzéséért. Ezeréves történelmünk során először meg kellene próbálni alulról (is) építkezve új fejlődéskurzust létrehozni.

A helyben, regionális szinten kezdeményezett, irányított fejlesztés nagyobb eséllyel képes feltárni a sajátos erőforrásokat, azokat hatékonyabban tudja felhasználni a helyi lakosság valós érdekeinek megfelelően és képes megtalálni és betölteni azokat a gazdasági réseket, amelyek kiesnek a makro- és mikroökonómia látóköréből. Új munkahelyek generálásával enyhíti a regionális és nemzeti foglalkoztatási gondokat. Csökkenti a központi költségvetés terheit, ezzel mérséklődhetnek a központi elvonások, ami javítja a megtermelt jövedelmek felhasználásának hatékonyságát.

A most kialakuló jogi keretek (remélhetően) lehetőséget biztosítanak arra, hogy az állampolgárok politikai pártjai, érdekvédelmi szervezetei, vallási és egyéb közösségei által ellenőrzött önkormányzatok aktívan kézbe vehessék a regionális és helyi közösségek sorsának alakítását. Ez nem biztos, hogy a hagyományos értelemben véve kiegyensúlyozottabb regionális fejlődést eredményez, de bizonyosan „más” és társadalmilag igazságosabb fejlődésszakasz kezdetét jelenti.

## IRODALOM

- Arndt, H. W. (1987) *Economic development: The History of an Idea*, University Press, Chicago.
- Bartke I. (1989) *A társadalom és a gazdaság területi szerkezetének alapvonásai*, Akadémia Kiadó, Budapest.
- Bassand, M.—Brugger, E. A. et. al. (szerk.) (1986) *Self-reliant Development in Europe: Theory, Problems, Actions*, Aldershot, Gower P. C.
- Cox, K. R. és Mair, A. (1988) Locality and Community in the Politics of Local Economic Development. *Annals of the Association of the American Geographers*, 78 (2).
- Faragó L. (1990) A helyi gazdaságfejlesztés elmélete, *Gazdasági Fórum*, 2.
- Flammang, R. A. (1979) Economic Growth and Economic Development; Counterparts or Competitors. *Economic Development and Cultural Change*, 28 (1) Oct.
- Friedmann, J. (1972) A General Theory of Polarized Development, In: Hansen, N. M. (szerk.) *Growth Centers in Regional Economic Development*, New York, The Free Press.

- Friedmann, J. (1986) Regional Development in Industrialized Countries: Endogenous or Self-Reliant, In: Bassand, M.; Brugger, E. A., et al. (szerk.) i. m.
- Greenbie, B. (1976) *Design for Diversity*, Amsterdam, Elsevier.
- Hall, E. (1966) *The Hidden Dimension*, New York, Doubleday & Company.
- Körösiényi A. (1989) *Liberális vagy konzervatív korszakváltás*, Magvető Kiadó, Budapest.
- Oberle, W. H.; Stowers, K. R. és Darby, J. P. (1974) A Definiton of Development, *Journal of Community Development Society*, Vol. 5.
- Schaffer, R. (1988) *Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities*, Ames, Iowa State Univ. Press.
- Seers, D. (1977) The New Meaning of Development, *International Development Review*, 3.
- Stöhr, W. (1986) Changing External Conditions and a Paradigm Shift in Regional Development Strategies? In: Bassand, M. et al. (szerk.) i. m.
- Verebélyi I. (1987) *A tanácsai önkormányzat*, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.

## JEGYZET

- <sup>1</sup> Igen izgalmas, elgondolkodtató kérdés, hogy a Kelet-Európában jelenleg végbemenő folyamatok a „nyugat” — megújult formájú — tényérését jelentik-e, vagy van-e reális esélyünk sajátos, önálló fejlődésre.
- <sup>2</sup> Több országban radikális közigazgatási reformra került sor, amely során a helyi közigazgatási, népképviselői szervezetet összevonták. Pl. Svédországban az 1974-ben végrehajtott közigazgatási reform eredményeként mára csak 284 tanács maradt. A választott tanácstagok száma 1950-ről 1974-re egynegyedére csökkent.
- <sup>3</sup> Pl. az USA-ban 1970 óta a kisvárosok és a falusias térségek gyorsabban növekszenek, mint a nagyvárosok. Csökken a különbség a munkavégzés jellegében, az infrastruktúráis ellátottságban, az életmódban stb.
- <sup>4</sup> Hall egy korábbi tanulmányában a *proxemics*-t úgy határozta meg, mint ami megmutatja, hogy az ember hogyan strukturálja a mikro-körzetét. Azoknak a „távolságok”-nak a jelölésére használta e fogalmat, amelyek a mindennapi tranzakciók során alakulnak ki, valamint a lakóterek, illetve a települések elrendezésében nyilvánulnak meg. Későbbi könyvében (1966 p. 1.) azt írja, hogy a *proxemics* fogalmat azon elmélet és megfigyelések számára alkotta, amelyek az ember térhasználatát mint kulturális jelenséget vizsgálják.
- <sup>5</sup> Példa erre, amikor a helyi lakosság harcol a munkahelyek bezárása vagy a tőkekivonás ellen, vagy amikor egy cég szolgálati lakással, szerződésekkkel próbálja lekötni a munkaerőt stb. Egyes szereplők, akik felismerik a túlzott helyi kötődés árnyoldalait, megpróbálják azt lazítani. Ez a törekvés épületek bérlése, multilokális telepítés, helyi kooperáció kiváltása stb. segítségével sikeres lehet.
- <sup>6</sup> A helyi gazdaságfejlesztésről bővebben lásd: Faragó L. (1990).
- <sup>7</sup> A központi szabályozás előírhatja, hogy hány gyerek esetében kell általános iskolának működnie egy településen, de hogy ezt milyen módon oldják meg, az helyi kérdés. Vannak szabadon választott feladatok, pl. falumúzeum létesítése. (Ezek még a normatív szabályozás alá sem esnek.)
- <sup>8</sup> Egy utca közművesítése éppen úgy érdeke az ott lakó vállalati menedzsernek, mint a munkásnak. Egy nukleáris beruházás meghiúsítása érdeke lehet a térség összes lakójának osztály, réteg, vallási felekezethez való tartozástól vagy pártállástól függetlenül.
- <sup>9</sup> Ma még nehéz pontosan meghatározni ennek az alternatív álláspontnak az érdemi tartalmát. E világkép — a modernizáció korábbi kritikáitól eltérően — létét és elnevezését azzal is igazolja, hogy nemcsak a modernség válságával, hanem a válaszáddal is foglalkozik. Az egoizmus helyébe a szolidaritást, a hedonizmussal szembe a mértékletességet, a racionalizmus mellé az intuitív, meditatív megismerést helyezi. A további fejlődés lehetőségét a specializáció, a komplexitás fokozása, a termelő egységek növelése helyett a differenciálódásban, a sokszínűségben látja. Nem ismer el hegemon doktrínát, totalizáló ideológiát. A tágan értelmezett nyelvek, kultúrák sokaságából kíván új erőt meríteni.

## SOME ASPECTS OF THE CHANGING MODEL OF CONTROL SYSTEM

LÁSZLÓ FARAGÓ

According to the author, during the three decades following the Second World War, the highly successful control model of the developed capitalist countries shows several similarities to the socialist experiment which failed. Central control and planning became the bureaucratic means of realizing central objectives and direct intervention into market mechanisms. This model was also built up of the basic elements of the economy and it also focused on economic development. This system gave preferences to large, productive organizations. National economy was considered to be the most relevant level of planning, and state intervention was a generally accepted doctrine. The main purpose was, everywhere, to develop a uniform industrial society, and thus specific regional interests could not be taken into account. By the 1980s, as a result of the new industrial revolution, this "success model" of modernization lost some of its driving force, and the developed Western states, parallel with Central-Eastern Europe, are looking for the new structure which could/would give new impetus to development.

With the analysis of the spatio-cultural existence of people, and of the local dependencies, the author intends to support the idea, that the tendencies of decentralization which started all over the world, and the increased role of small communities, the locality, have very deep roots. People try to find their safety in the center of their spatial relations, in their everyday *Lebensraum*. The importance of those small territories, where people can communicate face to face, where everybody can react to, and if necessary, can influence the processes, is continuously growing. Developments are increasingly based on regional identity formed by the actors of the region and rooted in local culture.

Actors of everyday life are dependent on regionally reproduced socio-economic conditions. The traditional and modern forms of local dependencies decrease the willingness of people and organizations to change and mobility and, at the same time, arm them to carry out activities required to enforce their own interests.

Development is a kind of structural change, when economic, cultural, political, ecological and other factors influence each other in a new way, thus it cannot be identified with quantitative development. Wording and executing the aims related to the "soft" characteristics of development (quality of life, preservation of cultural heritage, self-government, political independence, quality of environment, etc.) can only partly be imagined on national level, and the different regions and settlements have significant role in them, too.

Requirements of local economic development (exploring specific conditions and using them to the greatest extent in local interests, etc.) also necessitate a model which is constructed from the bottom to the top.

The author describes the theoretical outlines of a regional-centric control/planning model, where the different economic activities, consumption, quality of life, etc. are equally judged and considered, and which can be reconciliated with the political and economic changes and does not interfere with the model of local governments to be introduced soon, either. In this



model, the state is not the most important determining factor any more. The regionally separated population is the basic principle of organization/arrangement. The space separates, makes the regional interests more articulate and solid, but at the same time it is also dissolved, because it is the basic interest of separate regional/spatial units to find the ways of cooperation, which — in the majority of cases — can be found in horizontal relations. Based on mutually acknowledged similarity of interests, the different regional units can plan common programs and/or coordinate their activities. Central control has normative influence on local control and planning. Direct interventions are only accidental. It is very useful, if the central authorities and state organizations participate in the support of issues preferred on the basis of agreements and according to the guarantees of legal contracts. Planning is becoming political, and regional movements have increasing role in them.

Finally, the author draws the conclusion, that Hungary should not follow mechanically the course of modern development dictated by the West mechanically, but we do not need the preservation of our ancient, cultural achievements either. What we really need is a path of development, which helps everybody in preserving his/her own, communal and national identity and sustains the environmental balance. We should choose the course of development, which would facilitate us to accept and receive the values of the diversity of cultures without becoming the victims of “the imperialism of cultural policy” and without making our system of preferences totally international. The development strategy which is built up from the bottom to the top, tolerates differences and is in harmony with nature — this would substitute the development policies based on one doctrine and central development policy — does not necessarily mean a “specific Hungarian way”. At present, there are several development theories/strategies which promise more equitable and more balanced regional development, and which have already been and are still applied successfully in several countries. During more than one thousand years of her history, Hungary should try, for the first time, to develop a new course of development built up from the bottom to the top, and this way we could go by the latest trends of development.

TÉR ÉS TÁRSADALOM

Legyen a TÉT a TÁRSa



*Az országhatár közelsége korról-korra, helyről-helyre eltérő módon befolyásolta az ottélók helyzetét. A szomszédság jelentett állandó fenyegetést, de jelentette az áruk, eszmék, ismeretek közeli, bő forrását is. A határmentiség az elmúlt évtizedekben a periféria szinonímája lett, nem ok nélkül. Hátrányos helyzetű területeink zöme egyben határmenti fekvésű is. Képeinken azonban belbukkannak a valamikori előnyök emlékei is. Szerencsés esetben az országhatár közelsége, az ebből fakadó előnyök a polgárosodás előmozdítói is voltak; ez tükröződik a Vas megyei faluképen. Az utca vonalával párhuzamos tengelyű házak, a zárt kerítések, nagykapuk már-már kisvárosi utcaképet eredményeznek.*

*A megviselt tetők, a hiányzó csatornák, a régfestett lábazatok viszont az elmúlt évek „zavarairól” árulkodnak.*