

Horváth Gyula

Újra a decentralizáció jelentőségéről

ABSZRAKT: A dolgozat a decentralizáció regionális fejlődésre gyakorolt kedvező hatásaira tekintettel rövid áttekintést ad az irányítási munkamegosztás feltételeinek sajátosságairól és a szubszidiaritás szinte kényszerű érvényesüléséről Kelet- és Közép-Európában, elsősorban Magyarországon. Rámutat a hosszú évtizedeket felölelő küzdelemre a gazdaság és a társadalomfejlődésének arányosabb területi eloszlását szorgalmazó, a területi különbségek mérséklését célul kitűző modernizációs erők és a hatalom között. A dolgozat egyik következtetése az, hogy a válság utáni korszak fejlesztési paradigmájának egyik kulcstényezője lesz a decentralizáció, ami átalakítja a hatalmi intézményrendszert, a közigazgatás szerkezetét, a gazdaságfejlesztés térbeli kereteit és a kohézió erősítését eredményezi.

KULCSSZAVAK: decentralizáció, területpolitika, szubszidiaritás, területi egyenlőtlenségek, Magyarország, Kelet- és Közép-Európa

Bevezetés

Hat évvel ezelőtt a Társág Évkönyvében publikált tanulmányomban optimistán ítélt meg a kelet-közép-európai országokban zajló regionális politikai változások irányait (Horváth, 2009). Nem számoltam ugyan azzal, hogy az intézményrendszer átalakítása, a pénzügyi források feletti rendelkezési jog kibővítése egyenes vonalú pályán és gyorsan halad előre, de a vázolt három lehetséges változat közül még a legenyhébb hatalommegosztási opció is a lokális és regionális szervek érzékelhető jelenlétét vetítette előre.

A 2008-ban berobbant válság azonban átrajzolta a politikai menetrendet a kelet-közép-európai országokban is. Mindezt kormányváltások is tetézték, amelyek – ha nem is általános – jellemzője a korábbi kormányok még oly racionális és eredményt ígérő döntéseinek a megkérdőjelezése volt. A decentralizáció lett az egyik célpont, amelynek ellentételezéseképpen a központosítás új erőkre kapott. E trend egyedül Lengyelországban nem érvényesül, s Csehországban és Romániában sem mutat egyértelműen felfelé ívelő vonalat (Palermo–Parolari, 2013).

A dolgozatban a decentralizáció regionális fejlődésre gyakorolt kedvező hatása mellett érvelek, rövid áttekintést adok az irányítási munkamegosztás feltételeinek sajátosságairól és a szubszidiaritás szinte kényszerű érvényesüléséről Kelet- és Közép-Európában

Az elsivatagosodás egyre erősödő jelei

Magyarország ketté- vagy több részre szakadásáról értekezni ma a politikai és az értelmiségi közbeszéd időszerű témája. A megosztottság nemcsak politikai fogalom, hanem a hétköznapi élet velejárója is. Gyakran beszélünk olyan ellentétpárokról, amelyek nem csupán az ország egészére érvényesek, hanem annak egy-egy térségére is vonatkoztathatók. Falu és város, elmaradott térség és dinamikusan fejlődő terület, főváros és vidék olyan ellentétes kategóriák, amelyek kedvezőtlen hatásait a társadalompolitikának figyelembe kell vennie. A modern állam alapvető funkciói közé tartozik a területi különbségek mérséklése, az esélyegyenlőség megteremtése az ország különböző térségei között. A tervgazdaság fennkölt politikai eszméi közül a közmegegyezés éppen akörül bontakozott ki, hogy a megtermelt javak elosztása az ország különböző pontjai között legyen egyenletes. Ez a cél azonban soha nem teljesült az államszocializmus időszakában. Hiába hirdettek ambiciózus iparosítási, közlekedési vagy lakásgazdálkodási programokat az akkori kormányok, az életkörülményekben megmutatkozó különbségek fennmaradtak, a rendszerváltás után pedig tovább növekedtek.

A megtermelt jövedelem egy főre jutó értéke ma az ország régiói között jelentős eltéréseket mutat. Budapest mutatója nemcsak több mint háromszorosát teszi ki az ország legelmaradottabb megyéinek – ami az elmúlt évszázad húszas–negyvenes éveinek sajátossága volt, e rés az ötvenes–hetvenes években viszont csökkent –, hanem a különbség folyamatosan növekszik. 1995-ben Budapest egy főre jutó GDP-je az országos átlagot 80 százalékkal haladta meg, 2011-ben már 122 százalékkal. Ilyen eltérések Európa nyugati felén két–három évtizeddel ezelőtt mutatkoztak.

Az 1940-es évek végén Jean-François Gravier francia geográfus professzor nagy hatású könyvet jelentetett meg *Párizs és a francia sivatag* címmel. A francia regionalizmus és decentralizáció egyik szellemi atyja azt tette egyértelművé, hogy az ország globális fejlődése a fővárosra összpontosuló fejlesztések nyomán nem lehet hatékony, a nemzetgazdaság versenyképességének kulcsa a régiók és a regionális központok felemelkedése, a háború okozta károk helyreállításának megtervezésében nem csupán a korábbi állapotok visszaállítását, hanem a korábbi térszerkezetben megmutatkozó hiányosságának korrekcióját is tekintetbe kell venni. A fővároson kívüli területek fejlesztése érdekében kibontakozott politikai, gazdasági és civil mozgalmak hosszas küzdelmeit siker koronázta, mára csökkentek a francia régiók és a főváros közötti teljesítménykülönbségek. A vidéki francia nagyvárosok funkcionálisan gazdagodtak, az ország közigazgatásában lényeges átalakulás játszódott le, csökkent a központi hatalom befolyása, megerősödtek a helyi és a regionális autonómiák.

A múlt máig ható öröksége

A magyar főváros ellenpontosításának igényét a szellemi elit hazai képviselői is számtalanszor megfogalmazták. A Trianon utáni új Magyarország gyenge területi szerkezetének fejlesztése és a politikai kohézió megfelelő szintjét biztosítani képes közigazgatás kialakítása az 1920-as évek második felében került először a viták kereszttüzébe. A centralizációs és a decentralizációs megoldások súlyáról, az ún. „szétpontosítás” társadalmi előfeltételeiről leginkább jogtudósok és közigazgatási szakemberek polemizáltak egymással, a gazdaság és a társadalomirányítás más szféráinak szereplői elvétve nyilvánítottak véleményt. Ritka kivételnek számított az akkori kultuszminiszter, Klebelsberg Kunó következetesen képviselt álláspontja a Budapesten kívüli szellemi centrumok fejlesztéséről. A 20. század állami politikájának kritikájaként álljanak itt 1927. szeptember 15-én a Pesti Naplóban írott sorai: „Budapesten a légymányosi pocsolya az utolsó nagy szabad tér, tehát vagy lesz ott egyetemi város, vagy külföldi példák után indulva számolnunk kell azzal az eshetőséggel, hogy tudományos életünk súlypontjait Szegedre és Debrecenbe kell áthelyeznünk. Ez a két nagy alföldi város nemcsak telket adott az egyetemi építkezésekhez, hanem ötven százalékkal járul hozzá magukhoz az építési költségekhez is... Csak éppen Budapestnek jusson ki minden állami intézet és építkezés ingyen? Ezt a rendszert az osztó igazságra való tekintettel nem lehet tovább fenntartani!”

A I. világháború után az új nemzetállamok is hatalmas erőforrásokat költöttek fővárosaik fejlesztésére. Ez a rutin hagyományozódott át a későbbi korokra is. Lengyelország más utat járt be. A két világháború között – majd később is – a főváros urbanisztikai és intézményfejlesztési programjaival párhuzamosan kiterjedt iparfejlesztési programok is indultak az elmaradott területek gazdaságának pezsdítésére. Ez a paradigma ma is érezteti hatását. Lengyelország ma már többpólusú decentralizált ország, ezt 2000-ben közigazgatási átszervezéssel – a nagy vajdaságok létrehozásával – intézményesítették is.

A tágan értelmezett magyar gazdaság területi szerkezete ma egyáltalán nem alkalmas arra, hogy a posztindusztriális korszak és az európai integráció versenykövetelményeinek eleget tegyen. A 20. századi decentralizációs elgondolások, koncepciók, politikai jelszavak sorra kudarcot vallottak. Az előrelépés akadályát szinte minden decentralizációs nekirugaszkodás időszakában a központi hatalom (és az ágazati irányítás) – törvényszerűnek is tekinthető – ellenállása és az ország területi közigazgatási rendszerének történetileg determinált provinciális magatartásformája együttesen építette ki.

Hiába fogalmazták meg a különböző dokumentumok az 1920-as évek végétől napjainkig a nagyvárosi centrumok (Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged) régióképző funkcióinak fontosságát, a rövidtávú eredményekben érdekelt politikai

elit minden korszakban megakadályozta, hogy saját székvárosán kívül kialakulhasson az a kritikus tömeg, amely – sok feltétel kedvező egybeesésének bekövetkezte esetén – kényszerítő erő lehetett volna a hatalom decentralizációjára. Ma is számtalan példát sorolhatnánk arra, hogy a megyeszékhelyek tényleges vagy látszólagos dinamizmusát nem a regionalizmus jövőbeli érdekei, a magyar nagyvárosi hálózat európai város-versenyre való felkészítése, hanem politikai akarat által motivált döntések idézik elő. Klebelsberg Kunó háromnegyed évszázaddal ezelőtti dilemmája mára nem véletlenül úgy oldódott meg, hogy a lágymányosi pocsolya helyén egyetemi tömbök és kutatóközpontok sorakoznak Budapesten. A vidéki szellemi centrumokban pedig sokkal csekélyebb források elnyerése miatt kényszerítettek formális integrációra felsőoktatási intézményeket. A magyar felsőoktatás és kutatás jelenlegi területi szerkezetében hiú ábránd a tudásalapú regionális fejlődés jövőjéről értekezünk. A nagy egyetemi központok súlya nem megfelelő az új típusú feladatok megoldására. A fővárost követő négy egyetemi centrumban a hallgatóknak csupán egynegyede található, a hozzánk hasonló népességű nyugat-európai országokban pedig fele-harmada. A provincializmus táplálta szétforgácsoltság és a centralizációból adódó „vízfejűség” káros jelenségei együtt vannak jelen az országban.

Hosszan sorolhatnánk Budapest túlsúlyának egyéb kedvezőtlen következményeit. Vegyük csupán a Ferihegyi repülőtér példáját. Ha az ország egyetlen közforgalmú repülőtere mellett az országban 4–5 regionális repülőtér is működne, a zsúfoltság mérséklődne, a fővárosra nehezedő forgalmi nyomás enyhülhetne. A vidéki nagyvárosokban létrejövő több száz új munkahelyről és az ott élők lényeges időmegtakarításáról nem is beszélve. A környező országok a légi közlekedés fejlesztésében egyértelműen versenyelőnyre tettek szert. Kassa, Kolozsvár, Temesvár, Marosvásárhely – nem beszélve az osztrák tartományi székhelyekről – repülőterei a gazdasági fejlődés kulcselemeinek tekinthetők. A magyar határ melletti, kelet-szlovákiai 1100 lakosú Kenyhec község 3000 főt foglalkoztató modern ipari parkja – többek között – a kassai repülőtér közelségének köszönheti népszerűségét a külföldi befektetői körökben.

Budapest és az európai fővárosok funkcionális gazdagsága között sokkal kisebb a különbség, mint vidéki nagyvárosaink és a nyugat-európai regionális központok között. Régióközpontjainkban gyengék az üzleti szolgáltatások, nincsenek repülőtereik, konferencia- és vásárközpontjaik, tudományos-technológiai parkjaik, országos vagy nemzetközi funkciókat is csak elvétve találhatunk (*Horváth, 2007*). Az elmúlt években lezajlott átszervezések a korábbi, sokszor több évtizedes fejlődés nyomán kialakult regionális funkciók felszámolását jelentették, ami értelmiségi munkahelyek ezreinek megszűnését jelentette egy-egy városban.

Decentralizációs remények és félelmek az uniós csatlakozás után

A 2007–2013 közötti első teljes európai uniós programozási időszakban Magyarországnak azt kellett volna bizonyítania, hogy a régiók intézményei alkalmasak a strukturális támogatások hatékony, az európai kohéziót is erősítő felhasználására. Nemzeti érdek is volt, hogy 2007-től Magyarországon regionális operatív programok szerveződjenek. A régiók fejlesztéspolitikai önállósága nélkül nem volt elképzelhető ugyanis a kohéziós politika prioritásainak teljesítése. Nyilvánvaló volt, ha a nagy mennyiségű uniós forrásokat a meglévő szerkezetben használjuk fel, a régiók közötti markáns különbségek mérséklése nem képzelhető el, az ország esetleg erősödő gazdasági teljesítményétől függetlenül az uniós kohéziós politika eredményei csak korlátozottak lehetnek. A decentralizált és regionalizált fejlesztéspolitika kínálta akkor a hatékony és EU-konform megoldást Magyarországnak. Emiatt merőben új területfejlesztési paradigmára lett volna szükség. A 2000-es évtizedben az intézkedések zöme az állami regionális politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének a kiépítését szolgálta, a régiók saját politikájának garanciáinak törvényi szabályozása és a régiók működésének finanszírozása lehetett volna a következő nagy lépés.

A sajátos magyar politikai helyzet következtében a kormányzati politikák – függetlenül attól, hogy törvény szabályozza a területfejlesztést – nem sokat tettek azért, hogy alkalmazzák a Nyugat-Európában sikeresnek bizonyult decentralizációs eszközöket. Sem az első, sem a második nemzeti fejlesztési terv nem kezdeményezett átütő változásokat, noha voltak kísérletek a decentralizáció intézményesítésének kiszélesítésére. A tervek ugyan az ország térszerkezetének korszerűsítését, a nemzeti versenyképesség növelését célozták meg, a meghatározó döntések azonban elmaradtak. A kormányzati fejlesztési filozófia európaisága vallott kudarcot azáltal, hogy nem lettek a régióknak önálló operatív programjaik, nem létesültek kutatóintézetek vidéki egyetemi központjainkban, nem szerveződhetek meg vidéken csúcstechnológiai képzést nyújtó egyetemi bázisok, nem épültek regionális repülőterek, nem fejlődhetett a vidéki műszaki képzés, nem talál ma kvalifikált munkahelyet régiójában a több ezer nem Budapesten végzett diplomás. Az évszázados gyakorlat nem változott meg, a fővároson kívüli ország „elsivatagosodása” egyre kiterjedtebb méreteket ölt, ami a jövőben pusztító hatással lehet a szigetszerűen kiemelkedő óázisokra is. E hagyományos gondolkodásnak pedig az egész ország látja kárát.

Az Európai Unió tagországainak többségében ma már nyilvánvaló, hogy a hatalommegosztás és a több szintű kormányzás intézményei fokozzák a gazdasági teljesítőképességet és a jólétet az egyes régiókban. A lobbista politikus helyébe a helyi autonóm fejlődés hosszú távú garanciáit törvényekkel szabályozó, az európai együttműködést szorgalmazó, a regionális szereplők közötti partnerkapcsolatokat építő, fejlesztő típusú politikus lép. Számtalan nyugat-európai régió sikeres fejlődése

mutatja e magatartás eredményességét, kiemelkedő szerepét a regionális identitás megteremtésében is.

A magyarországi regionalizmus fejlődéstörténetében a politikai érvek mellett a gazdaság és a társadalmi szereplők érdekei is nyomon követhetők. A tervgazdaság késői időszakában az optimális piacméret kialakítása – korlátozott formában – már szerepet játszott a területfejlesztési politika alakításában. A nagyvállalatok leányvállalataik megszervezésében területi szempontokat is érvényesítettek. A telephelyek térbeli közelsége azonban nem jelentette a gyáregységek közötti hatékony kooperációt, a vállalati döntések decentralizálását. Emiatt az egyes térségek belső gazdasági kohéziója sem erősödhetett meg. A gazdaság szervezésében a vertikális irányítási elemek domináltak.

A térbeli szempontok gazdaságban való érvényesülésének a lehetőségei az 1980-as évtized közepén külső, országhatáron túli változások nyomán is bővültek. Az 1970-es évek végén az Európai Unió tagállamaiban a határokon együttműködések szervezésének korszaka kezdődött. Az interregionális kapcsolatok intézményesülésének egyik jelentős közép-európai szerveződése lett az 1977-ben olasz kezdeményezésre alakult Alpok–Adria Munkaközösség. Az alapító olasz, német és osztrák régiók a kelet-európai gazdasággal való együttműködés lehetőségeit is ki kívánták aknázni. Kelet-Európában először Magyarország közigazgatási egységei lettek a munkaközösség tagjai. A szervezet munkabizottságaiban való részvétel bővítette a rendszerváltozás előtt álló magyar megyei tisztségviselők nemzetközi tapasztalatait. A rendszerváltozás kezdetén a magyar megyék képviselői abban reménykedtek, hogy a demokratikus kormányzás egyben a külpolitikai és külgazdasági jogosítványok decentralizálását is jelenti. Ez az elképzelés motiválta egyébként az ország nyugati térségeiben működő gazdasági szereplők gondolkodását is. Sajnos a magyar politikai rendszerben lezajlott változások nem támogatták a paradiplomácia intézményesülésének célkitűzéseit. Annak ellenére, hogy Magyarország aktív szerepet játszik a határ menti kooperációk szervezésében (2006-ban 18 határ menti együttműködési szervezetet jegyeztek), gazdasági fejlesztő hatásaik szinte alig látszanak.

Nem történt lényeges előrehaladás a közigazgatás regionalizálásában sem. Noha a rendszerváltozás után a parlamenti pártok választási programjaikban a regionalizmus, a magyar államberendezkedés decentralizálása mellett kötelezték el magukat, kormányzati pozícióban e célkitűzésekről – politikai érdekeik miatt – megfeleltek. Lényeges formai változásokra 2006-ban került sor, amikor a szocialista-liberális kormány a parlament elé terjesztette a közigazgatási régiók létrehozásáról szóló törvénytervezetet. Az ellenzék azonban ezt nem támogatta, s mivel e törvény kétharmados támogatottságot igényelt volna, nem léphetett hatályba (*Pálmé*, 2009, 2011).

A regionális közigazgatással szembeni politikai ellenérvek jobbra a lakosság ellátásában bekövetkező kedvezőtlen változásokra hivatkoznak. A regionalizmus ellenzői szerint egy új közigazgatási szint eltávolodást jelentene a lakosságtól, a minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférés nehezebbé válna. A regionalizmussal szembeni ellenérvek sorában fontos helyet foglal el a lokális demokrácia meggyengülése miatti félelem. A régiók ellenzői a helyi önállóság korlátozására, a települési önkormányzatok pénzügyi feltételeinek romlására számítanak. A régiókkal szembeni ellenérvek alkalmanként euroszeptikus színezetet is mutatnak, a régiók kialakításának szükségességét populista csoportok kizárólag az Európai Bizottság által támasztott, kötelezően teljesítendő formai szempontnak tekintik. És végül a jelenlegi kormányzati ciklusban a korábbi időszak kísérleteinek a tagadása szolgáltatja a régiókkal szembeni ellenszenv ideológiai motívumait. Természetesen ezek a pusztán politikai megfontolások alapján képviselt leegyszerűsített felfogások hamisak, hisz a regionális közigazgatás kialakításával párhuzamosan a helyi közszolgáltatások minőségének is erősödnie kell, ez utóbbi szolgálja a lakosság életkörülményeinek javítását. Nem beszélve arról, hogy a ma már kevésbé hatékony unitárius államberendezkedés decentralizálttá alakítása a központi kormányok kompetenciájának régiókra történő folyamatos átruházását jelenti Európa sok országában.

Subszidiaritás elvben és gyakorlatban

A subszidiaritás elve és gyakorlati alkalmazása pozitív hatást gyakorolt az európai területi kohézió alakulására. Sikereket egyértelműen azok az országok értek el, amelyek az állam működése szervezeti rendszerének átalakításában a subszidiaritást alapkövetelménynek tekintették és komplexitásában alkalmazták (*Colombo, 2012; Dente, 2011; Loughlin, 2000; Rodden, 2004*). Azaz a teljes döntési hierarchia átalakítása során a kompetenciák telepítésének újrendezésére került sor: a centralizált funkciókat éppúgy újrafogalmazták, mint ahogy az alsóbb szintek feladatai között is átrendeződések hajtottak végre. Sok példa bizonyítja, hogy az a társadalomirányítási rendszer versenyképes, amelyik egyértelműen tekintetbe veszi azt a szervezési követelményt, hogy nem szabad megterhelni az alacsonyabb szintet megoldhatatlan feladatokkal, és az átruházott kompetenciákhoz finanszírozási forrásokat is juttatni kell. Magyarország akkor lehet sikeres, ha ezekre a követelményekre tekintettel alakítja intézményrendszerét.

Régiók akkor lesznek Magyarországon, ha – mint sok nyugat-európai ország példája is mutatja – a gazdaság szereplői kezdeményezik és kikényszerítik ezt. Az ipar- és kereskedelmi kamarák és a vállalkozói szövetségek aktivitására van szükség. Döntési reakciójuk sebessége egyébként a magyar gazdaság ütőképességének a mércéje is egyben. A régiók intézményesítésének újabb nyitánya tőlük függ.

A területi fejlődést befolyásoló tényezők változása a regionális politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének átalakítását követeli meg Európa-szerte. Az európai térfejlődés hosszú trendjei a decentralizáció legkülönbözőbb intézményesült formáinak kialakítását igénylik a kontinens eltérő hagyományú országaiban. A kelet- és közép-európai új tagállamok az uniós kohéziós követelményeknek csak decentralizált intézményekkel képesek megfelelni. Ez nemcsak közigazgatási kérdés, hanem – többek között – a versenyképesség javítását szolgáló kutatás-fejlesztés eredményességének az előfeltétele is. A regionalizmus térnyerése a területi szerkezetek korszerűsítését eredményezi. A decentralizált berendezkedésű országokban a tudás intenzív gazdaság térbeli terjedése gyorsabb, mint a központosított államokban.

A többpólusú regionális fejlődés igénye a transzformációs országok hatalmi berendezkedését is átalakítja. A hatalmi berendezkedés szubnacionális szintje, a régió a gazdaság fenntartható növekedését és a térszerkezet korszerűsítését szolgáló, önálló finanszírozási forrásokkal rendelkező, autonóm fejlesztéspolitikát megvalósító, önkormányzati jogosítványokkal felruházott területi egység. Az innovatív fejlődés színtereivé a régiók válnak, az innovációkat kibocsátó alapintézmények regionális beágyazottsága erős lesz. Decentralizáció nélkül a lisszaboni kritériumok nem teljesíthetők Európa unitárius berendezkedésű államaiban, így Magyarországon sem.

Nagy figyelem kíséri Magyarországon a Vajdaság és a Székelyföld autonómia-törekvéseit. Joggal szeretnénk, hogy a regionális identitás ezekben a térségekben erősödjön, az itt élők – nemcsak magyarok – maguk dönthessenek sorsuk alakulásáról. Nem kétséges, hogy például a Vajdaság parlamentje által 2008-ben elfogadott statútum törvénye – minden jogos bíráló ellenére – Kelet-, Közép- és Délkelet-Európában a modern regionalizmus eszmeiségét szinte egyedüli módon testesítette meg. Ebben a régióban működik csak regionális alapokon nyugvó törvényhozás, itt vannak jól kidolgozott szervezeti rendszerben tevékenykedő államigazgatási szervek. A szerb parlament azonban elutasította a statútumtörvény tartalmának kétharmad részét. Miről folyt a vita a Vajdaságban és a szerb parlamentben? Arról, hogy mi legyen az a másfél száz jogosítvány, amelyet a belgrádi politikai elitnek át kell adnia a vajdasági döntéshozóknak. A vajdasági kutatási-fejlesztési titkárság (tartományi minisztérium) például ma olyan fejlesztési stratégiával rendelkezik, amelyről a magyar régióknak elképzeléseik sincsenek. A kedvező tapasztalat említése persze csupán elvi és formai jelentőségű, hiszen e funkciókhoz erőforrások nem társulnak, a fiskális regionalizmus ismérvei nincsenek jelen a szerb kormány Vajdaság-politikájában. Magyarországon azonban ma még olyan regionális intézmény sincs, amely képes lenne a különböző távú elképzelések megfogalmazására és az érdekek artikulálására és egyeztetésére.

Jogos-e a határon túli magyar közösségek fejlődési szabadságának garanciáit számon kérni kormányaikon? Természetesen igen, hiszen az önazonosság kinyil-

vánítása és fejlesztése egyetemes emberi jog. Ugyanakkor számtalanszor szembe-
találkozik kutató, politikus és még az átlagember is azzal a kérdéssel, hogy Ma-
gyarország milyen példát mutat szomszédainak a területi önállóság, a fejlesztési
autonómia intézményesítésében.

Következtetések

A gazdasági fejlődés, a regionális átalakulás és a hatalmi szerkezet modernizálódása
közti összekötő kapocs a 20. század második felében Európában a decentralizáció
volt. A decentralizáció lett az Európai Unió regionális és kohéziós politikájának
egyik meghatározó alapelve is. A hatalommegosztás megnyilvánulási formája, a re-
gionalizmus a globalizált gazdaság és a helyi adottságok optimális kombinációjá-
val új fejlődési erőforrásokat hívott életre, a politikai-közjogi régió a modernizáció
egyik motorjává vált.

A szubszidiaritás elve és gyakorlati alkalmazása pozitív hatást gyakorolt az eu-
rópai területi kohézió alakulására. Azok az országok értek el sikereket, amelyek az
állam szervezeti rendszerének átalakításában a szubszidiaritást alapkövetelménynek
tekintették, és komplexitásában alkalmazták. Azaz a teljes döntési hierarchia átala-
kítása során a kompetenciák telepítésének újrendezésére került sor: a centralizált
funkciókat éppúgy újrafogalmazták, mint ahogy az alsóbb szintek feladatai között is
átrendeződéseket hajtottak végre. Sok példa bizonyítja, hogy az a társadalomirányí-
tási rendszer versenyképes, amelyik egyértelműen tekintetbe veszi azt a szervezési
követelményt, hogy nem szabad megterhelni az alacsonyabb szintet megoldhatatlan
feladatokkal és az átruházott kompetenciákhoz finanszírozási forrásokat is juttatni
kell. A regionalizmus térnyerése a területi szerkezet korszerűsítését eredményezi. A
decentralizált berendezkedésű országokban a tudás intenzív gazdaság térbeli terje-
dése gyorsabb, mint a központosított államokban.

A kormányzás minősége, az intézmények működésének színvonala jelentős ha-
tást gyakorol a gazdaság növekedési kilátásaira. A gazdag szakirodalmi források
alapján bizonyítható, hogy egy ország irányítási problémái számos szempontból
akadályozzák a gazdaság fejlődését. Ezért elengedhetetlen, hogy megfelelő intéz-
ményrendszer épüljön ki. A nem unitárius berendezkedésű fejlett európai demok-
ráciákban a decentralizáció előtérbe kerülése elősegítette, hogy a szubnacionális
szinten jelentős mozgáster jöjjön létre, amelyet az egyes régiók saját elképzelése-
ik alapján tudnak megfelelő közpolitikai berendezkedéssel, programokkal és akár
filozófiával kitölteni. Ma már bizonyos, hogy a decentralizációnak vannak olyan
előnyei, amelyek politikai csődhelyzet esetén kiutat mutathatnak egy-egy régió fej-
lődésében. A jövőbeli területpolitika ethosának alapja Európában a szubszidiaritás
és decentralizáció lesz.

Irodalom

- COLOMBO, ALESSANDRO (ed.) 2012: *Subsidiarity Governance. Theoretical and Empirical Models*. New York, Palgrave Macmillan.
- DENTE, BRUNO 2011: *Le decisioni di policy*. Bologna, Il Mulino.
- GRAVIER, JEAN-FRANÇOIS 1972: *Paris and the French Desert*. Paris, Flammarion. Az 1947-ben megjelent mű második kiadása.
- HORVÁTH GYULA 2007: Régióközpontok Európában. – *Magyar Tudomány*. 6. sz. 704–720. o.
- HORVÁTH GYULA 2009: Decentralizáció és autonómia Kelet-Közép-Európában. In: SOMOGYI SÁNDOR. – GÁBRITY MOLNÁR IRÉN. (szerk.): *Évkönyv 2008*. Szabadka, Regionális Tudományi Társaság. 12–26. o.
- KLEBELSBERG KUNÓ 1928: Budapest, Szeged és Debrecen, mint tudományos székvárosok. In: Klebelsberg Kunó: *Neonacionalizmus*. Budapest, Atheneum Irodalmi és Nyomdaipari Rt. 71–76. o.
- LOUGHLIN, JOHN 2000: Regional autonomy and state paradigm shifts in Western Europe. – *Regional and Federal Studies*. 2. sz. 10–34. o.
- PALERMO, FRANCESCO–PALORALI, SARA (eds.) 2013: *Regional Dynamics in Central and Eastern Europe. New Approaches to Decentralization*. Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers.
- PÁLNÉ KOVÁCS ILONA (szerk.) 2009: *A politika új színtere a régió*. Budapest, Századvég.
- PÁLNÉ KOVÁCS ILONA 2011: A területi decentralizáció dilemmái. In: BAKUCZ MÁRTA–MEZEI CECÍLIA (szerk.): *Agrárátalakulás, környezeti változások és regionális fejlődés: tanulmányok Buday-Sántha Attila 70. születésnapjára*. Pécs, PTE Közgazdaságtudományi Kara. 469–480. o.
- RODDEN, JONATHAN 2004: Comparative federalism and decentralization. On meaning and measurement. – *Comparative Politics*. 4. sz. 481–500. o.