

DEZSÉRI Kálmán (ed.): New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in the New Member States. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2007.

Társszerzők: Artner Annamária, Bassa Zoltán, Lakatos Gábor, Vida Krisztina, Wisniewski Anna

Új politikairányítási módszerek az EU-ban – az EU kohéziós politikája példáján

Az Európai Unió 6. Kutatás-fejlesztési Keretprogramjának részét képező négyéves, interdiszciplináris és több mint harminc európai intézetet bevonó kutatási projekt fő célja az Európai Unió működésében, az egyes politikák irányításában megtalálható új, alternatív (vagyis a klasszikus modelltől eltérő) együttműködési és döntéshozatali formák beazonosítása, a jelenség rendszerszerű, és elméletileg is megalapozott elemzése. A Világgazdasági Kutatóintézet feladata az Unió kohéziós politikájának elemzése volt – mind az EU szintjén, mind az új (2004-ben csatlakozott) országok vonatkozásában.

A közösségi szinten az alábbi főbb megállapítások születtek. Az új/alternatív módszerek alkalmazására már az 1987 (a mai értelemben vett kohéziós politika jogi alapjának, az Egységes Európai Okmánynak a hatályba lépése) előtti időkben sor került. Ekkor a közösségitől eltérő formák arra szolgáltak, hogy előkészítsék a tagállamok közötti szorosabb együttműködést, e politikaterület közösségi szintre emelését. Az 1987-et követő időszakban pedig, miután a kohéziós politika klasszikus („rég”) politikaterületté vált, az új módszerek alkalmazására elsősorban a végrehajtás nagyobb hatékonysága, átláthatósága és legitimitása miatt volt szükség.

A kohéziós politikán belül ma valójában vegyes kormányzási módszerek érvényesülnek: a régi és az új/innovatív módszerek egyaránt megtalálhatók. Erre példa a tagállamok által eltérően (rugalmasan) alkalmazott partnerség elve, amely alapján többszintű és sokszereplős kormányzás alakult ki (hiszen a fejlesztések tervezésébe, monitorozásába és kiértékelésébe számos civil szervezet, a magán szektor képviselői, illetve az önkormányzatok is bekapcsolódnak). Az új módszerek közé sorolhatók továbbá az olyan jogi eszközök is, mint a háromoldalú célirányos megállapodások, amelyek során az érintett régió, a tagállam és a Bizottság egyszerűbb formában szerződik egy bizonyos fejlesztés végrehajtására.

Az új tagállamok szintjén – bár számos eltérő, egyedi tapasztalat van – az alábbi általános megállapítások tehetők a kutatócsoport munkája alapján. Ezen országokban meghatározó a rendszerváltást megelőző központosítás és a mindenható állam öröksége, ami mindenképpen hátrányt jelent a régiókra és a többszintű kormányzásra épülő kohéziós politika esetében. Ugyanakkor sokat számít egy ország államiségének kora, hiszen úgy tűnik, előnyben voltak azok az új tagállamok, amelyek szinte teljesen új alapokra helyezhették államigazgatásukat a rendszerváltás után (szemben a régi intézményrendszert átörökítő országokkal). Sok új tagállamra jellemző továbbá a túlbürokratizált, bonyolult államigazgatás, a „defenzív” túlszabályozás. Ráadásul nem ritka jelenség a kohéziós politikához kapcsolódó intézményrendszer instabilitása sem, hiszen az egyes kormányváltások, vagy más hatások miatt a rendszer átalakítására is sor került a vizsgált országok többségében. Mivel maga a regionalizáció mindegyik új tagállamban folyamatosan ment és megy végbe, ezért a partnerség elvének alkalmazása számos nehézségbe ütközött a belépés utáni első években. Ennek okai között ugyanakkor az első nemzeti fejlesztési tervek kidolgozására megszabott viszonylag rövid határidő is szerepelt. Öröndetes fejlemény azonban, hogy az EU-konformitás nyomása, az uniós szabályoknak való megfelelés követelménye az új módszerek alkalmazásának irányába hat, különös tekintettel a korábbi centralizált megközelítést meghaladó partnerség elvének tényleges megvalósítására.

A projektről további részletek találhatók a <http://www.eu-newgov.org/> weboldalon.