



Kaiser Tamás¹

A „komplex ügyek” problematikája a közigazgatásban

Bevezetés

Az országok, társadalmak és gazdaságok napjainkban számos kihívással kerülnek szembe. A legerőteljesebb változások a demográfiához, a globalizációhoz, a környezetvédelmi ügyekhez, a társadalmi kapcsolatokhoz, a társadalmi stabilitáshoz, valamint a technológiai változásokhoz kapcsolódnak. A problémák lényege mindenhol ugyanaz: komplexitás és bizonytalanság, a „komplex ügyek” (*wicked issues*) számának növekedése, a fenntartható társadalom kiépítésének sürgető kényszere, a gyors társadalmi változások és az ezekre való reagálóképesség követelménye.²

A többdimenziós, horizontális problémák kezelése széles körű, a szervezeti határokat átlépő, integrált válaszokat igényel, miközben gyakran még a megoldani kívánt probléma lényege sem egyértelmű. A tapasztalatok szerint a kormányzat és a közigazgatás számára kihívást jelent a komplex kérdések kezelése, amelyek egyáltalán nem sztenderdizált és nem rutinszerű feladatok.³ Az ilyen és ehhez hasonló problémák megoldása a szervezetrendszer töredezettsége miatt nehézkes lehet, így kiemelt szerepet kaphatnak azok a koordinációs megoldások, amelyek egyrészt a szervezeten belüli integrációra, másrészt a társadalom különféle érintett csoportjaival való partnerségi együttműködésre törekszenek. Jelen tanulmány előfeltevése, hogy a komplex problémák kezelésének a koordináció az egyik legfontosabb, de nem elégséges eszköze, mivel a „komplex ügyek” rosszindulatú sajátosságai bizonyos feltételek mellett „újracsomagolják” a problémákat, ami újabb és újabb megoldási kényszereket hív elő.

¹ Tudományos dékánhelyettes, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar; tanszékvezető egyetemi docens, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Kormányzástani és Közpolitikai Tanszék. Kapcsolat: kaiser.tamas@uni-nke.hu.

² John Alford – Brian Head: Wicked and less wicked problems. A typology and contingency framework. *Policy and Society*, 36. (2017), 3. 397–413; Ian Bache – Louise Reardon – Paul Anand: Wellbeing as a wicked problem. Navigating the arguments for the role of government. *Journal of Happiness Studies*, 17. (2016), 3. 893–912.

³ Guy Peters: What is so wicked about wicked problems? A conceptual analysis and a research program. *Policy and Society*, 36. (2017), 3. 385–396; Brian Head: Wicked problems in public policy. *Public Policy*, 3. (2008), 2. 101–118.

A tanulmányban elsőként röviden bemutatjuk a „komplex ügyek” problematikáját, majd a lehetséges megoldások közül a koordináció alkalmazását vizsgáljuk a *New Public Management* (NPM) felülvizsgálatára irányuló közigazgatási reformtendek, különösen az „összkormányzati kormányzás” gyakorlata alapján. Ezt követően a koordináció és együttműködés során jelentkező torzulásokra mint a komplex kérdések megoldásának lehetséges korlátaira hívjuk fel a figyelmet. Végül néhány következtetést fogalmazunk meg a komplex kérdések kezelésének ellentmondásaival és tudományos-gyakorlati megközelítésének perspektíváival kapcsolatban.

„A komplex ügyek” problematikája

A komplex jellegű, bizonytalan környezetben megjelenő és magas kockázattal járó közpolitikai problémákra először H. W. J. Rittel és M. M. Webber egy 1973-ban megjelent tanulmánya hívta fel a figyelmet.⁴ Megítélésük szerint vannak olyan társadalmi problémák, amelyek nem oldhatók meg tradicionális, analitikus megközelítéssel. Ezeket a jelenségeket „komplex ügyeknek” nevezik, szembeállítva a jól azonosítható és biztonsággal megoldható „szelíd” (*tame*) problémákkal. Ilyen problémának tekinthető a társadalmi kohézió, a munkanélküliség, a szegénység, az idősödő társadalom, az oktatás, a klímaváltozás és a bevándorlás.

Az ilyen ügyek elsősorban az egyértelmű, világos definíció hiányában válnak problematikusá. Az érintettek köre a probléma természetét más-más oldalról, más-ként felfogott racionális célok, értékek, attitűdök, kulturális és magatartási minták alapján határozza meg. Ebből az következik, hogy miközben az egyes álláspontok nyilvánvalóan tartalmaznak részgazságságokat, az adott közpolitikai probléma egyetlen megközelítését sem lehet megbízható és igazolható módon jónak vagy tévesnek minősíteni. Mindezt jól példázza az éghajlatváltozás okai, mértéke és a lehetséges megoldások alkalmazása körül kibontakozó széles körű vita.

A komplex ügyek további sajátossága, hogy a problémát olyan tényezők alkotják, amelyek egymással ellentétes célokat és törekvéseket foglalnak magukban. Ilyen például a kábítószerfüggők esetében, ha a kormányzat egyfelől biztosítani kívánja a biztonságos túcsere feltételeit, ám ezzel párhuzamosan a droghasználat illegális mivoltát és szankcionálását, büntetési tételeit kommunikálja. Ez a probléma nyilvánvalóan szervesen következik az előzőből, az érintettek által képviselt különböző érdekekből és célkitűzésekből.

A lehetséges megoldások körének meghatározása során azonban azt is figyelembe kell venni, hogy a nehéz ügyek megoldására irányuló erőfeszítések gyakran

⁴ Horst W. Rittel – Malvin M. Webber: Dilemma in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4. (1973), 2. 155–169.

előre nem látható következményekkel járnak. Az okok sokfélesége és a szereplők közötti kapcsolatrendszer – amely gyakran a kölcsönös függés formáját ölti – a kormányzat részéről történő külső beavatkozás esetén az egymásra hatások kiszámíthatatlan mozgását indíthatja el, magában rejtve a „nulla összegű játék” megvalósulásának („ki amit nyer, azt veszíti a másik”) eshetőségét.

A komplex ügyek megoldását az is nehezíti, hogy mire megszerveződnek a probléma azonosításához és kezeléséhez szükséges intézményi és adminisztratív feltételek, a megoldás eszközrendszere (jogszabályok, pénzügyi erőforrások, politikai konstellációk, tudományos eredmények) éppen az ügyek nehezen megragadható, „cseppfolyós” természete miatt akár alapjaiban megváltozhat.

A komplex ügyek ennek következtében már eleve „mozgó célpontként” viselkednek a döntéshozók számára, ami a fenti korlátokat is figyelembe véve azt eredményezi, hogy nem formálódik világos, minden érintett számára elfogadható megoldás. Ezért a megoldások nem egyértelműen jók vagy rosszak, inkább jobbak vagy rosszabbak, optimális esetben elfogadhatók. Rosszabb esetben a döntéshozók maguk előtt görgetik a problémákat, félve a közpolitikai kudarcok társadalmi és politikai kockázataitól, vagy látszatintézkedésekkel próbálják azok felületi kezelését elvégezni. Más szóval a kérdés az, hogy a kormányzat képes-e és hajlandó-e nemcsak formálisan, de ténylegesen is eldönteni, hogy mit akar egy bizonyos közpolitikai probléma kapcsán tenni. A második pedig az, hogy e döntést a külső és belső – információs, technikai, szervezeti, pénzügyi stb. – korlátok között képes-e megvalósítani.

A komplex ügyek társadalmi komplexitását koordinált és egymással összekapcsolódó okok, illetve az ok-okozati összefüggések feltárásával lehet kezelni. A probléma-kezelés és -megoldás azonban az ügyek sokrétűsége és komplexitása következtében túlmutat az egyes intézmények vagy szervezetek hatáskörén. Az életképes megoldások lehetőségének megteremtése integrált közpolitikai megközelítést, az érintettek bevonását, valamint erősen koordinált kormányzati formák kialakítását igényli.

A csálhatatlannak tűnő megoldás: a „koordinált kormányzás” új formái

Az NPM által bevezetett reformokat a „régi közigazgatás” kihívásaira és problémáira adott válasznak tekinthetjük, az NPM utáni reformok pedig – legalábbis részben – az NPM negatív hatásait próbálják kiküszöbölni.⁵ Az egymást követő reformok egyrészt az előző korszakra reflektálnak, de az új korszak elindulása egyben az eddig

⁵ Jelen alfejezetben erőteljesen támaszkodtam egy korábbi tanulmányom megállapításaira. Kaiser Tamás: Az „összkormányzati kormányzat” (whole-of-government) koncepció megvalósulása az angolszász országokban. Áttekintés és összehasonlítás. *Glossa Iuridica*, 5. (2018), 3–4. 135–152.

alkalmazott koncepciók és gyakorlatok átértékelésére, egyfajta önreflexióra is készíteti a szereplőket. A képet tovább árnyalja, hogy a reflexió-önreflexió dinamikája gyakran összekapcsolódik a nemzeti reformigények céljaival és kontextusával. Ebből az is következik, hogy a tiszta, egydimenziós közigazgatási reformok helyett összetett, hibrid rendszerek jönnek létre.⁶ Az előbbi egyrészt strukturális természetű, és a vertikális-horizontális specializáció fogalmával ragadható meg, másrészt az informális normák és értékek kulturális dimenziójában értelmezhető. Az utóbbi a különböző strukturális és kulturális elemek közötti különbségeket, adott esetben feszültségeket juttatja kifejezésre. A hibrid szervezetek olyan multifunkcionális entitások, amelyek különböző feladatokat, értékeket és szervezeti formákat integrálnak, ezért mindig magukban hordják a belső arányok valamilyen irányú megváltozását, a látens módon létező belső feszültségek kirobbanásának lehetőségét.

Amikor az 1980-as évek elején bevezették az NPM eszközrendszerét Ausztráliában és Új-Zélandon, a szándék az volt, hogy alternatívát kínáljanak a centralizált, integrált és nagy létszámokkal működő „régí közigazgatással” szemben.⁷ Az NPM által javasolt strukturális modell mind vertikális, mind horizontális értelemben erőteljes specializációt és fragmentálódást vont maga után. A vertikális specializációra vonatkozó érvek egyrészt választ kívántak adni a központi kapacitások problémájára azzal, hogy a vezetők alapvetően stratégiai kérdésekkel és keret jellegű irányítással foglalkozzanak. A strukturális devolúciónak több válfaja alakult ki: a háttérintézmények nagyobb mozgásteret kaptak azzal, hogy távolabb kerültek a politikai végrehajtástól, az állami tulajdonú vállalatok nagyobb önállóságot kaptak, általánosságban pedig a piaci értékek kerültek előtérbe, elkezdődött a közszolgáltatások privatizációja. Mindezt összevéve az NPM-reformok meglehetősen fragmentált modellt eredményeztek, amelyben a politikai ellenőrzés és az autonómia közötti egyensúly az utóbbi javára tolódott el. Ennek további következményeként megnőtt a szervezeten belüli komplexitás és a hibrid jelenségek potenciális megjelenésének lehetősége.

A közszektor keretein belül zajló koordináció szükségessége nem mondható új jelenségnek, azonban a kormányzás és a közigazgatás többszintűvé és sokszereplőssé válása ismét előtérbe helyezte a döntéshozatali szintek és a közpolitikai területek közötti koordináció alapkérdéseit. A megerősített koordináció iránti igényeket az is táplálta, hogy az NPM által bevezetett, az autonóm intézményi működésre és a politikai kormányzástól való távolságra épülő „egycélú szervezet” (*single purpose organisations*) gyakorlata fragmentációhoz és a szervezetek közötti koordináció hiányához vezetett. Ez a fajta „pilléresedés” akadályozta azon problémák és kihívások kezelését, amelyek túlmutatnak az egyes szervezetek hatáskörein és kompetenciáin.

⁶ Thomas Christensen – Peer Lægreid: Complexity and hybrid public administration – theoretical and empirical challenges. *Public Organization Review*, 11. (2011), 4. 407–423.

⁷ Kenneth Kernaghan: Moving towards the virtual state. Integrating services and service channels for citizen-centred delivery. *International Review of Administrative Sciences*, 71. (2005), 1. 119–130.

Nem meglepő tehát, ha az NPM utáni reformok – amelyek az 1990-es évek végén éppen az NPM bevezetésében úttörő szerepet játszó országokban (Ausztrália, Új-Zéland) indultak el – különös hangsúlyt fektetnek a szervezetek közötti vertikális és horizontális koordinációra, valamint a politikai és adminisztratív ellenőrzés megerősítésére. További fontos kérdést vet fel, hogy a hibrid szervezetek működése során miként őrizhető meg az egyensúly a politikai és közigazgatási ellenőrzés, valamint a szervezeti és szakmai autonómia között. Amennyiben az erőteljes specializáció nagyobb mértékű mozgástérrel és rugalmassággal párosul a vezetői szintek részéről, ez potenciálisan a szervezet hibrid jellemzőit és az ezzel járó potenciális feszültségeket erősíti. Hasonló módon, a szervezeten belüli kulturális sokszínűség a komplexitás mértékét fokozza, ami vagy csökkenti a kontroll és az ellenőrzés lehetőségét, vagy pedig irreális mértékben megnöveli ezek alkalmazásának költségeit.

A tudományos közösségek diskurzusaiban és egyes országok gyakorlatában formálódó, illetve megvalósuló reformok különböző elnevezésekkel váltak ismertté (*whole-of-government*, *joint-up government*, *holistic governance*, *new public governance*), de lényegében ugyanannak a jelenségnek különböző oldalait világítják meg. A koordináció ugyanis egyszerre értelmezhető eredményként és folyamatként is. Ez egyben azt is jelenti, hogy egyrészt speciális közpolitikákra és problémákra irányul, másrészt jelentős mértékben érinti a politikai és közigazgatási rendszer kulturális és magatartási mintáit.

Szervezetelméleti szempontból régóta közismert, hogy a különböző célok és elvek mentén megvalósuló specializáció előbb-utóbb a koordináció szükségességét hívja elő, más szóval a koordináció és specializáció jelenségét csakis egymásra vonatkoztatva lehet leírni és megérteni.⁸ A specializáció lehet vertikális és horizontális, de mindkét dimenzió tartalmaz szervezeten belüli és szervezetek közötti elemeket. A vertikális, szervezeten belüli specializáció azt mutatja, hogy a formális hatalom miként oszlik meg a hierarchia különböző szintjei között. Az erős vertikális specializáció azt jelenti, hogy a hierarchikus kontroll és a koordinációs hatalom több specializált vezető és döntéshozatali szint között oszlik meg, konkrétan a minisztériumok és a háttérszervezetek (*agencies*) között. Ezzel szemben a gyenge specializáció az integrált formában működő minisztériumokra jellemző. A horizontális szervezeten belüli erőteljes specializáció az azonos szinten elhelyezkedő alegységek között jön létre. Erős vertikális és horizontális specializáció esetén a szervezetek elburjánzása és fragmentálódása lesz jellemző, míg a gyenge specializáció jóval integráltabb politikai-közigazgatási rendszer formájában működik.

Az NPM utáni korszak reformjai két kihívásra próbáltak választ adni. Az egyik, hogy meg kellett oldani azokat a problémákat, amelyek a központi

⁸ Geert Bouckaert – Guy Peters – Koen Verhoest: *The coordination of public sector organizations. Shifting patterns of public management*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010.

kapacitások és ellenőrző mechanizmusok meggyengüléséből fakadtak. Ennek érdekében elindult az NPM időszakában elburjánzott háttérintézmények számának csökkentése, minisztériumokba integrálása (*de-agencification*), továbbá a politikai kormányzás kapacitásainak, erőforrás-szükségletének megerősítése.

A másik feladat az volt, hogy kezeljék a horizontális koordináció szükségességét. Az NPM utáni reformok célja és szemléletmódja pontosan abban ragadható meg, hogy a „rég” közigazgatás hierarchikus, utasításra és ellenőrzésre épülő rendszerének megújítása és az NPM gyakorlatában kialakult „szervezeti csölátás” (*silozation*) kezelése érdekében „puhább” eszközök alkalmazására törekszik, valamint a partnerségen alapuló, hálózatos együttműködések változatos formáit kívánja bevezetni. Ennek megvalósítása erőteljes horizontális koordinációt igényel, de ezzel egy időben – éppen a horizontális koordináció megszervezése, működtetése, felügyelete és beszámoltatása miatt – elkerülhetetlen a kormányzati központ megerősítése. Az eredmény nem lehet más, mint újabb típusú „hibrid” kormányzati és közigazgatási rendszerek megvalósulása. Ennek működtetése egyben új, együttműködésen alapuló szervezeti kultúra, attitűd és módszerek kialakítását teszi szükségessé.

Zavar az erőben: a koordináció árnyoldalai

A jogilag formalizált eljárásokkal és intézményekkel szemben a koordinációs kormányzati és igazgatási formáknak lényeges eleme az informalitás, a strukturális korlátok hiánya, az alkalmazkodó és hatékony kormányzat, a haszonmaximalizálás, amelyet többnyire informális keretek között zajló koordináció, tárgyalások és alkudozások folyamata révén kíván elérni. Ez azonban felvet néhány kérdést mind a demokráciaelmélet, mind a hatékonyságorientáció oldaláról.

Egyrészt megkerülhetetlen annak a tisztázása, vajon a problémamegoldó kapacitás és közpolitikai eredményesség elsőbbséget élvez-e a demokratikus felhatalmazással és felelősséggel szemben? Más szóval a kormányzás mint a hagyományos kormányzat egyik lehetséges alternatívája valójában nem más, mint egyfajta „fausti ajánlat”: a demokratikus keretek bizonyos alapértékeinek feladására csábít az alkalmazkodás, konszenzus és hatékony működés oltárán.⁹ Ebben pedig az a veszélyes, hogy a koordináció informális mintái könnyen politikai stratégiává válhatnak az alkotmányos keretek megkerülése érdekében. Valójában a résztvevők keményen védik a saját érdekeiket, az alkudozás folyamata gyakran elfedi a valós hatalmi erőviszonyokat, ami például rögtön a napirend megállapításában megnyilvánul. A részvétel ebben az értelemben

⁹ Guy Peters – Jon Pierre: Multi-level governance and democracy. A Faustian bargain? In Ian Bache – Matthew Flinders (szerk.): *Multi-level governance*. Oxford, Oxford University Press, 2004. 75–89.

nem eredményez automatikusan többszintű kormányzást, a jogilag formalizált eszközök árnyékában az egyébként is befolyásos szereplők akarata érvényesül, a hátrányosabb helyzetűek nem számíthatnak intézményesített kompenzációra vagy pozitív diszkriminációra. A második feltételezés szerint az informális kereketek hatékonyabb működést eredményeznek – azonban éppen az imént említett ellentmondás miatt a „gyengék” pozíciója az „erősek” akaratának a függvénye, helyzetük (például a felzárkóztatás szempontjából létfontosságú fejlesztéspolitika összefüggésében) nem javul az elvárható mértékben, ami hosszabb távon további konfliktusok kiváltója lehet.

A kormányzás és az igazgatás sajátos természetéből az következik, hogy valósággal vonzzák a felelősségelkerülési stratégiákat („a sok kéz problémája”), illetve az elszámoltathatóság vélt vagy valós hiányosságaira válaszul megjelenő, már-már patológikus szervezeti hatásokat kiváltó megoldási lehetőségeket („a sok szem problémája”). Mindez kiváló alkalom az érintettek számára, hogy olyan önvédelmi és védekező stratégiákat alakítsanak ki, amelyek középpontjában a felelősség áthárításának különféle változatai és technikai állnak (*blame game*).

A probléma kutatásában úttörő szerepet játszik Christopher Hood, aki 2010-ben megjelent könyvében (*The blame game*) egyértelmű kapcsolatot mutat ki a felelősségáthárítás (*blame game*) és a kockázatkerülés (*risk game*) között.¹⁰ Valójában az érem két oldaláról van szó: mivel a társadalmi kockázatok köre jelentős mértékben kiterjedt (idegenektől való félelem, génmódosított élelmiszerek, internetbűnözés, aszteroidabecsapódások stb.), a politikusok felelősségelkerülési stratégiái is egyre komplexebbé váltak. Ez egyben azt is jelenti, hogy szűkíteni kívánják azt a kört, amelyben saját, személyes felelősségük megragadható. Ebben a kontextusban Hood három lehetséges felelősségáthárítási stratégiát különböztet meg, amelyeket az 1. táblázat foglal össze.

A felelősségátruházásnak természetesen megvannak a maga korlátai. Egy adott kulturális és politikai környezetben és feltételrendszerben szocializálódott választók nem feltétlenül hisznek a felelősségáthárításban, éppenséggel a politikusokban vélik megtalálni a „villámhárító” szerepkörét, továbbá korántsem biztos, hogy a bűnbaknak kiszemelt áldozat belenyugszik a rá rótt szerepbe – vagy ellentámadásba megy át, vagy a közösség sajnálatát váltja ki –, egyszóval még a legjobban felépített felelősségátruházási stratégiában is kódolt a bumerángeffektus. Végül azt is látni kell, hogy valójában az adott ügy természetéből következően még a választott stratégia is több részelemre bomlik (kiemelheti magát az ügyet, vagy csak meghatározott személyeket, intézményt, kontextust, magát az érintett közösséget, a felsőbb vagy alsóbb szinteket stb.).

¹⁰ Christopher Hood: *The blame game*. Oxford, Oxford University Press, 2010.

1. táblázat. *A felelősségáthárítás stratégiai*

<i>Stratégia</i>	<i>Tartalom</i>	<i>Példa</i>	<i>Célkitűzés</i>
<i>Valóságkonstrukciókra épülő</i>	Érvek felsorakoztatása a felelősség csökkentése vagy a cselekvés igazolása érdekében	A közvélemény befolyásolása a tematizáció (<i>priming and framing</i>) révén	A felelősség csökkentése és/vagy irányának eltérítése
<i>Közpolitika-centrikus</i>	Kockázatok szelekción alapuló minimalizálása	A protokollok és rutinszerű eljárások hatásköri korlátokat állítanak elő	A felelősségvállalás minimalizálása
<i>Kiszerveződő</i>	A feladatok, kompetenciák és felelőségek független szereplőkkel való megosztása	Politikailag érzékeny feladatkörök kiszervezése („villámhárító-effektus”)	A potenciális kritikák megelőzése, a felelősség áthárítása

Forrás: Hood (2010): i. m.

Mindezek alapján legalábbis kétséges, vajon érdemes-e teljes mértékben „eladni lelkünket az ördögnek”, avagy inkább tervezzünk hosszabb távra, járjunk el kellő óvatossággal, és teremtsünk intézményes biztosítékokat. A kormányzás „új” formája valójában nem is különbözik olyan jelentős mértékben a „rég” kormányzat eszközeitől, hiszen mindenhol szükség van formális és informális eszközökre. De azt leszögezhetjük, hogy mind a demokráciakritériumok, mind pedig a hatékonyság érvényesülése szempontjából szükség van a megfelelő intézményes keretek kiépítésére, a hátrányosabb helyzetű szereplők garanciákkal ellátott kompenzálására.

Következtetések

A kormányok napjainkban számos új komplex kihívással kerülnek szembe egy dinamikusan változó környezetben, ahol a kormányzás és a közigazgatás tradicionális módjai gyakran hatástalannak bizonyulnak. Az állampolgárok elvárása növekszik a szolgáltatások iránt, ugyanakkor megítélésük szerint a kormányoknak mindezt kevesebb ráfordítással kellene elérniük, azaz többet kellene tenniük kevesebbért. A megfelelő intézkedések meghozatalát azonban rendkívül megnehezíti a permanensen ismétlődő válságokkal együtt járó bizonytalanság, ami megmutatkozhat a kiváltó okokkal, az elérni kívánt célokkal és azok lehetséges hatásaival, valamint a rendelkezésre álló vagy éppen újonnan fejlesztendő megoldások költségeivel és hatékonyságával kapcsolatban.

A komplex kérdések gyakorlati megoldásai egyelőre főként a tudományos és közpolitikai értelmezésekben rejlő paradox vonásokra hívják fel a figyelmet.

Egy probléma komplexként vagy netán rosszindulatú, egyenesen rossz, népszerűtlen ügyként való beállítása gyakran visszatartó erővel hat az ügyek felvállalása és a „jó” megoldások keresése szempontjából. Politikai vagy kommunikációs szempontból jóval egyszerűbb a valóságot tisztán jó és rossz szegmensre osztani, ám közöttük elég széles felületet alkot a gyakran kibogozhatatlannak tűnő és inkább a kockázatkerülésre és pótcselekvésekre ösztönző komplex ügyek szürke zónája. Nem járnak sokkal jobban azok sem, akik a megoldást a komplex kérdések „megszelídítésében”, konkrétan kisebb egységekre, dimenziókra, beavatkozásokra történő lebontásában látják. A jelen tanulmányban bemutatott koordináció kézenfekvő és bizonyos feltételek mellett működőképes megoldás a komplex ügyek kezelésére, de semmiképpen sem csodaszer, mivel lényegéből fakadóan olyan „káros mellékhatásokat” idézhet elő – felelősségáthárítás, „fausti alku”, *trade-off* hatások –, amelyek újabb problémákat és megoldásokat hívnak elő, más szóval a komplex problémák előbb-utóbb visszaépítik önmagukat.

Mindezek ellenére a komplex kérdések létezése a jelenkor megkerülhetetlen velejárója, ennél fogva sem a mindenkori kormányok, sem a közigazgatás- és közszolgáltatás-szervezés nem térhet ki a válaszáadás elől. Ha nem is az adott komplex kérdés, a „*big picture*” azonnali rendezésének a reményében, de a nemzeti szintű vagy éppen lokális problémák kezelésének az igényével és eszközrendszerével.

Mindezek alapján érdemes végiggondolni, mit kezdünk a komplex kérdések problémájával. Az első lehetőség, hogy a *wicked problem* és a *tame problem* kettősségét pusztán leíró értelemben, dichotómiaként használjuk, lemondva a széles körű koncepcióvá fejlődés lehetőségéről, helyet adva más, divatos megközelítések (probléma-percepció, problémakeretezés, problémastrukturalás) elmélyítésének és finomra hangolásának. A második lehetőség, hogy a komplex kérdéseket egyfajta figyelmeztető jelzésként értékeljük, amely viszonyítási pontokat és értelmezési kereteket biztosít azokban az esetekben, ha a bevált, rutinszerű megoldások nem működnek, vagy ha a problémamegoldásra szánt intézkedések eredményei alulmúlják a várakozásokat. A harmadik lehetőség – és jelen tanulmány e mellett érvel – a komplex kérdések elemzési kereteinek céltudatos kialakítása, ami magában foglalja a komplex kérdések legfontosabb dimenzióinak (konfliktus, komplexitás, bizonytalanság) kutatási módszerekkel történő feltárását és a közigazgatás- és közpolitika-tudomány gyakorlati művelésébe történő szorosabb integrálását. Ez a kihívás persze elsősorban az akadémiai és a gyakorlati szféra problémamegoldó mentalitással bíró képviselői számára lehet vonzó, mivel az út számos csapdahelyzettel szegélyezett, a munka pedig gyakran sziszifuszinak tűnhet. De talán igaza lehet a 20. század nagy francia író-filozófusának, Albert Camus-nek: boldognak kell képzelnünk Sziszüphoszt.