

A kormányzás visszavétele

Dr. Stumpf István
Pénzügyi Csúcstalálkozó VI.
Budapest, 2007. augusztus 31.

Problémafelvetés

- Van-e objektív mércéje a kormányzati politika megítélésének?
- A teljesítményértékelés és elszámoltathatóság kapcsán tisztázni kell:
 - Ki kormányoz?
 - Mi a kormányzás?
 - Van-e kapcsolat a kormányzás és közjó fogalma között?

A fogalom evolúciója

- Új fogalmi karrier: *Governance* eltávolodása a *government* koncepciójától.
- Pl.: „*Governing as governance*”, (Kooiman, 2003) és „*Governance without government*” (Rosenau és Czempiel, 1992).
- Állam irányítás vs. Önszabályozás kérdései
- Paradigmaváltás (Mayntz, 2005) vagy Hangsúlyeltolódás (Blumenthal, 2005)?

<p>A kormányzás „régi” fogalma</p>	<p>A kormányzás „új” fogalma</p>
<p>A „governance” mint struktúra.</p>	<p>A „governance” mint folyamat.</p>
<p>Aktorközpontú: a kormányzás alanya a kormány (government)</p>	<p>Folyamatközpontú: a kormányzás = <i>interactive process</i></p>
<p>A kormányzás = <i>politikai cselekvés</i></p>	<p>A kormányzás = 1. szervezés <i>organizing framework</i> 2. menedzselés <i>Managment von Interdependenzen</i></p>
<p>A problémák kezelésének hierarchikus szerkezete</p>	<p>Nem-hierarchikus szerkezet – a társadalmi aktorok bevonása a problémák kezelésébe</p>
<p>Határozott elkülönítése a kormányzás szubjektumának és tárgyának</p>	<p>A kormányzás szubjektuma és tárgya nem választható el élesen</p>
<p>Határmegvonás a kormányzó szubjektum „kormányzóképesége” és a kormányzás tárgyának „kormányozhatósága” között</p>	<p>A kormányzóképeség és kormányozhatóság kérdése nem válik el egymástól, hanem az az aktorok komplex, intézményesen formált interakciós-struktúráként jelenik meg</p>

A kormányzás forradalma

- Az állam autoriter, bürokratikus, korrump, egyszerre túl kicsi és túl nagy.
- A reformok többsége megbukott, közintézmények alkalmatlanok a megújulásra.
- Nemzetállamok visszahúzódása, közszolgáltatások privatizációja – *mondializáció*.
- A kormányzat forradalmasítása:
 1. államigazgatási eszme meghaladása
 2. társadalmi szükségletek koncepcionális átgondolása.
- Közepponban: *Good governance*.

A good governance fogalma

- Világbank: A gazdasági és szociális erőforrások kezelésének helyes módja (Calame, 2003).
- Mint neoliberális koncepció: az „éjjeliőr állam” funkciókra összpontosít, és teret nyit a magánszféra, a vállalatok intézményesített érdekérvényesítésének.
- Hívószavai: jogbiztonság, számonkérhetőség, korrupció-ellenesség, átláthatóság, gazdasági növekedés, társadalmi és gazdaság fejlődés.

Nemes elvek – fonák megvalósulás

- „State capture”: Az államot gazdasági érdekcsoportok befolyásolják.
- A jó kormányzás elősegíti a gazdasági növekedést és a társadalmi fejlődést, a gazdasági növekedés, a jövedelmek emelkedése azonban nem eredményezi automatikusan a kormányzás minőségének a javulását.

Normatív dilemmák

- Demokratikus legitimitás – Nem oldja meg
- Felelősség – Nem oldja meg
- Döntésképeség – Nem oldja meg
- Kompetencia – Többé-kevésbé oldja meg

Good governance: összefoglalás

- Állam helyett: önszabályozás, társadalmi szereplők kooperációja.
- Állam megszűnik kizárólagos szereplő lenni.
- Döntéshozás helyett konszenzuskeresés.
- Demokratikus képviseleti funkció helyett koordinációs kötelezettség.
- Ideológiai igazolás és gyengeség: társadalmi nyilvánosság mint végső kontroll – deliberatív demokráciaelmélet.

Good Governance és Good Government (Ringen, 2005, 2006, 2007)

Hasonlóságok	Alapvető különbségek
A kormányzás új, globális kihívásokkal néz szembe	A „ki kormányozzon?” - az állam
Feladat: gazdasági és szociális erőforrások kezelése	A „ki hozza a végső döntést?” – az állam
Kapcsolat a demokrácia eszméjével	Jó kormányzás feltételeinek megteremtése mellett a jó kormányzás feladatainak elvégzése
	A közjó biztosítása elvileg „mindenki” számára

Stein Ringen előfeltevései

- A „welfare state” nincs válságban, képes a megújulásra, nem szakítani kell vele, hanem módosítani.
- A jóléti állam végét hirdető ideák a kormányzat tehetetlenségét feltételezik.
- De a jóléti állam valójában szenzitív és innovatív: igazodik a változó körülményekhez (demográfiai, globalizációs, technológia, társadalmi kihívások).

Ringen javaslatai

- A jólétet elvileg mindenkinek biztosítani kell, ennek felelőse az állam.
- „*Workfare*” – A munkára ösztönzés programja.
- Generációk közötti új társadalmi szerződés - „*Intergenerational fairness*” helyreállítása.
- Átfogó nyugdíj- , munkaerőpiaci reform és erős családpolitika.

Good government: összefoglalás

- A kormányzás problémamegoldás: fő szereplője a demokratikus kormány. Eszköze a reform.
- A jó kormány alkalmazkodó, szenzitív és innovatív.
- Feladat nemcsak a jó kormányzás feltételeinek megteremtése, de a jó kormányzás feladatainak ellátása is.
- Értelme a közjó elésegítése mindenki számára. Közjó = demokrácia normatív tartalma.
- A jó kormányzás elképzelhetetlen erős, intelligens és aktív állam nélkül.

A good government értelme

- A demokrácia nem önérték, hanem instrumentum: „The purpose of democracy is not to be democratic. Democracy is *for* something.”
- A demokrácia legfőbb értéke, hogy biztosítja a jó élet feltételeit az egyén számára.
- Ezt egy olyan kormánynak kell biztosítania és felügyelnie, amelyik: felelőségre vonható, teljesítménye értékelhető és elszámoltatható.

A good government következménye

- A governance koncepció nem nevez meg felelős aktort.
- Az önjáró piac nem biztosítja **mindenki** számára a jólétet, a szolidaritást.
- Az államnak kell kiigazítani a piac mechanizmusait - **mindenki** érdekében.
- Ez ugyanakkor nem piacellenességet, hanem piacpártiságot jelent - korlátokkal.

A good government következménye

- Az állam és piac dichotómiája tévútra visz.
- A piac elve a koordináció a kormányzásé a képviselet és a közérdek érvényre juttatása.
- Nem a piacnak, hanem az államnak kell kormányoznia.
- Az állam nem üzleti vállalkozás, hanem szolidaritásközösség.

Magyarországi helyzetkép?

- A rendszerváltás óta nincs egyensúlyban a jóléti és szociális igények képviselete.
- Nem alakult ki a családok, a piacok és az állam együttműködése.
- Az egyensúlytalanság eredménye: sorozatos társadalmi és fiskális válságok.
- A krízis megoldásához össze kell hangolni a társadalmi és a jóléti igényeket.
- Az államnak nem leépítésére, hanem megerősítésre van szüksége.

A helyzet Magyarországon a piaci logika szerint?

- **Az állam túl sok feladatot vállal magára, a magyar gazdaság nem képes előállítani a szükséges bevételeket.**
- **Még nem történt meg a régi szervezőelvek és struktúrák lebontása.**
- **Megoldás? Ökonomizálni a társadalmat, abszolutizálni az öngondoskodás modelljét, piacosítani a közszolgáltatásokat.**

Good governance következményei

Az ökonómiai racionalitás egyetemes mércévé,
a jó kormányzás kritériumává lép elő-
egydimenziós nézőpont uralma.

De vajon képes-e biztosítani a piaci logika
abszolútizálása a jólét, szolidaritás,
méltányosság és kooperáció feltételeit –
mindenki számára?

Nem: a kérdés ugyanis a mindenki kitételen
fordul meg.

A kormányzati praxis inkoherenciája

- Nincs világos vízió a társadalomról. Bevételek maximalizálása, rövid távú politikai érdekek.
- Az állam leépítése: takarékos, szolgáltató állam címén.
- Átgondolatlan reformok. Nincs végső döntés. A piacra bízza a megoldást.
- Nagyarányú jövedelemátcsoportosítás.
- Súlyos pénzelvonás a közszolgáltatásoktól és a családoktól.
- Költségvetési nehézségek konzerválása.

Az alapvető probléma

- Az állam leépítése, a közszolgáltatások feltételen piaci logikának való feltétlen kiszolgáltatása *nem a megoldás, hanem a probléma maga.*
- A governance modell irányába történő további elmozdulás súlyosbítja a fiskális és társadalmi helyzetet.
- A feladat: a kormányzás visszaszerzése – egy aktív, intelligens és erős államra van szükség.

A kormányzás visszaszerzése - közgazdasági paradigmaváltás

- Redisztribúciós arányok megváltoztatása a családok, a piacok és az állam egyensúlyának helyreállítása érdekében.
- Gazdaságpolitikai prioritások átrendezése: magyar cégek versenyképességének javítása.
- Növelni kell a munkaerőpiac befogadóképességét.
- A munkavállalók bérének felzárkóztatása – generációs újratermelődés és közszolgálat finanszírozása.

A kormányzás visszaszerzése - közgazdasági paradigmaváltás

- A közteherviselés szerkezetének átformálása.
- Prioritás a humán gazdasági területeknek.
- Új, generációk közötti szerződés.
- Az aktivizálás politikájának életbeléptetése.
- Család- és gyermekbarát politika.
- A közszolgáltatások és az állami felelősség összekapcsolása.

Eredmény: jó kormányzás

- Szükség van egy erős, aktív és intelligens államra, amely képes kiigazítani a piac mechanizmusait.
- Nem az állam leépítésére, hanem megerősítésére kell törekedni.
- Nem a piacnak, hanem az államnak kell kormányoznia. Csak így biztosítható a felelősség, a teljesítményértékelés és elszámoltathatóság elve.
- Mivel ma ez nincs biztosítva, a cél: a kormányzás visszavétele.