

A KORMÁNYZATI RENDSZER ÉS A GLOBÁLIS VERSENYKÉPESSÉG

A fejlesztő állam perspektívája

Ágh Attila

(egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem)

Összefoglaló

Ez a tanulmány a globális versenyképességről szóló nemzetközi felmérések alapján a hazai közintézmények teljesítményét vizsgálja az új uniós paradigma szerint, amely a GDP helyett a „társadalmi haladás” (social progress) fogalmát tekinti alapvető mércének. Az utóbbi évtizedben a nemzetközi társadalomtudományban jelentős fejlődés történt az állami és kormányzati, vagy a még szélesebb értelemben vett közintézményi működés pontos leírásában és teljesítményének megítélésében. A kibontakozó új elméleti vizsgálat egyben szűkegképpen komparatív is, tehát hozzásegít bennünket a hazai helyzet jobb felméréséhez a hasonló helyzetű környező államokkal való összehasonlításban is. Azt kívánja bizonyítani, hogy a magyar versenyképesség leggyengébb pontja az állami, kormányzati intézményrendszer, tehát a magyar gazdaság mélyrepülésének alapvető oka a közintézmény-rendszer alulteljesítése, az elmaradt strukturális intézményi reformok miatt.

Kulcsszavak: közintézmény ■ versenyképesség ■ jólét ■ „jól-lét” ■ társadalmi újratermelés, társadalmi haladás ■ abszolút és relatív intézményi deficit

AZ ELMÉLETI KIINDULÓPONT: VERSENYKÉPESSÉG ÉS INTÉZMÉNYEK

A nemzetközi politikatudományban az utóbbi évtizedben egyre inkább előtérbe került a közintézményrendszer teljesítőképességének vizsgálata. Ezt az új témakört komplex módon, a közgazdaságtan, a szociológia, a közigazgatástudomány és az értékvizsgálatok együttes megközelítésében tárgyalják, és konkrét jelzőszámokkal is megragadják egy világméretű komparatív áttekintés keretében. Magyarországon ezek a komplex és komparatív rendszerezések még kevésbé kerültek be a társadalomtudományok, avagy közelebről a közpolitikai elemzések látókörébe, jóllehet paradox módon éppen ez a téma, az intézményrendszer teljesítőképessége lenne a legfontosabb számunkra, hiszen ez bizonyult az elmúlt évtizedben a magyar fejlődés legszűkebb keresztmetszetének. Egészében véve, az utóbbi húsz év tudományos feldolgozása hazánkban rendszerint csak a szűkebb értelemben vett gazdaságtörténet dimenziójában történt meg, és így az elmúlt évtizedet illetően is az eladósodás-történet

kibontakozása és az államműködés közpénzügyi vonala körül sűrűsödnek a viták. Holott van az elemzésnek két másik vonala is, aminek a globális versenyképességet vizsgáló intézmények és/vagy az ország-jelentéseket készítő nemzetközi kutatóintézetek is nagyobb fontosságot tulajdonítanak, akár még magának a szűkebb értelemben vett gazdasági fejlődésnek a megítélésénél is. Az egyik a mentalitás-történet, azaz a társadalom értékrendjének változása, a másik pedig éppen a közintézményrendszer teljesítőképesége. Ez a két vonal is szorosan összefügg egymással, amit nálunk is megerősítenek a legkülönbözőbb közvélemény-kutatások, hiszen hazánk lakossága úgy élte meg az elmúlt húsz évet, mint az alacsony hatékonysággal működő, gyenge állam időszakát.¹

A legszélesebb közpolitikai szakirodalomban nyilvánvalóan egyetértés van abban, hogy az adott ország intézményrendszerének döntő szerepe van az ország globális versenyképességében. Ezért célszerű először a világszerte ismert és elismert közpolitikai kutatóintézetek vizsgálatait áttekinteni, amelyek egybehangzóan bizonyítják, hogy az intézményrendszer teljesítőképesége fontos – és a globális válsággal drasztikusan növekvő – szerepet játszik a nemzetközi versenyképességben. Ezek a komparatív áttekintések már azt is bemutatják, hogy a magyar versenyképesség szűk keresztmetszete az alacsony hatékonyságú közintézményrendszer. Ráadásul a magyar intézményrendszer teljesítőképesége a nemzetközi felmérések szerint tovább romlott a kétezres évek közepétől, éppen akkor, amikor a globális válsággal a legnagyobb szükség lett volna a fejlesztési stratégiára és a fejlesztő államra.

Elsőként a Világgaazdasági Fórum (World Economic Forum – WEF, Genf) legutóbbi *Globális versenyképességi jelentéséhez* (*The Global Competitiveness Report*, 2010–2011) fordulunk, hogy benne elméleti kiindulópontot találjunk. A Világgaazdasági Fórum *Jelentése* szerint a versenyképesség „az intézmények, közpolitikák és tényezők olyan rendszere, ami meghatározza a termelékenységet az adott országban” (WEF, 2010: 4.). A *Jelentés* a versenyképesség 12 pillére közül elsőként az intézményeket említi, nevezetesen: „Az intézményi környezetet azok a jogi és adminisztratív keretek határozzák meg, amelyek között a személyek, cégek és kormányok kölcsönhatásba lépnek egymással, hogy fejlődést és vagyont termeljenek a gazdaságban. A szilárd intézményi környezet fontossága még nyilvánvalóbbá vált a jelenlegi válság folyamán, mivel számos országban az állam növekvő, közvetlen szerepet játszott a gazdaságban. Az intézmények minősége jelentős mértékig meghatározza a versenyképességet és a növekedést.” (WEF, 2010: 4.). Hozzá kell tennünk, hogy a közintézmények mellett a Fórum kiemelt figyelmet fordít a magánintézményekre, azaz a vállalati szféra intézményi jellegére és teljesítményére is, az előbbieknél 75, az utóbbiaknak 25 százalékos részesedést tulajdonítva az intézményi szféra teljesítményének értékelésében.

A 12 pillért a Fórum hármas csoportosításban (4–4–4 pillér) tárgyalja és a csoportokról történelmi áttekintést ad. Az első csoportot tényező irányultnak

(factor-driven), a másodikat hatékonyság irányultnak (efficiency-driven) és a harmadikat innováció irányultnak (innovation-driven) nevezi. Ezt egyben fejlődési sorrendnek vagy evolutív ívnek is tekinti, azaz a versenyképesség fejlődésében ebben a sorrendben játszanak fokozott szerepet a négyes pillérek csoportjai. Evidens tehát, hogy az intézmények, az infrastruktúra, a makrogazdasági stabilitás és a népegészség-alapoktatás a gazdasági fejlődés „kezdetén” a legfontosabbak. A második szakaszban a felsőoktatás, az árupiac hatékonysága, a munkaerőpiac hatékonysága és a pénzpiac fejlettsége, végül pedig a technológiai fejlettség, a piac mérete, az üzleti élet fejlettsége és az innováció kerül előtérbe. A fejlődés „kezdetén” valóban alapvető fontosságú az intézményrendszer kiépítése, amit a Világbank és a Valutaalap többször is követelményként fogalmazott meg a fejlődő országok számára, az utóbbi évtizedekben már a „jó kormányzás” terminusaiban.

Magyarország általános társadalmi, gazdasági fejlettségének és az állami-kormányzati működésének kontrasztját a nagy nemzetközi felmérések jól feltárják. A WEF 2010-es áttekintése szerint Magyarország a versenyképességi ranglistán fokozatosan visszacsúszott, és a 62. helyel 2008-ban egyenesen a relatív mélypontra jutott. A 2000-ben elért kitűnő 28. helyünkről már 2003-ra a 33. helyre csúsztunk vissza, és a tendencia tovább folytatódott az évtized végéig (lásd évről évre 2000 és 2010 között: 25., 28., 29., 33., 39., 39., 41., 47., 62., 58. és 52. helyezés). Magyarország 2009-ben az 58. helyen volt, 4,22 ponttal a maximális 6 pontból, a 2010-es ranglistán pedig az 52. helyen van, 4,33 ponttal. Ám a 12 pillér fenti három csoportra bontásában a legrosszabb besorolást lényegében a négyes pillérek első csoportjában kapja (a három csoport 2009-ben: 58, 45., 61. és 2010-ben: 59., 41., 51. helyezés). A pillérek első csoportján belül is az intézményi pillér érdemli ki a legrosszabb pontszámot (2009-ben: 3,77 – 4,04 – 4,50 – 5,59 és 2010-ben: 3,76 – 4,36 – 4,59 – 5,87 pont). A WEF intézményi értékelése ugyanis Magyarországot a 133 országból álló listán 2009-ben a 76. helyre teszi, közvetlenül előttünk Tanzánia és Etiópia található, 2010-ben pedig a 79. helyre, ezúttal Szíria és Szenegál tanyázik közvetlenül előttünk. Ez az értékelés ténylegesen azt jelentené, hogy az intézményépítés tekintetében nem jutottunk túl a fent említett első szakaszon. Valójában azt mutatja, hogy milyen súlyos nehézségeink vannak sokkal „magasabb szinten”, az uniós alkalmazkodásban, amire az alábbiakban még visszatérünk.

Az intézményi teljesítőképesség tekintetében valójában minden nemzetközi felmérés csökkenést mutat a kétezres években. Hasonló kontrasztot jelez – bár nem ilyen markáns különbséggel – az International Institute for Management Development (IMD) legutóbbi *Jelentése* is. Az IMD *Jelentése* szerint a magyar általános versenyképesség helyezése 2003 és 2010 között határozottan csökkent (évről évre: 33., 39., 39., 35., 35., 38., 45., 42. helyezés). Ám ez a csökkenő tendencia 2005 és 2010 között a közintézmények (public institutions) avagy a kormányzati hatékonyság (government efficiency) tekintetében jelent-

kezik a leginkább (34., 35., 40., 47., 50., 51. helyezés, IMD 2010: 50–51.). Ugyanakkor a Freedom House 2010-es *Jelentése* (Nations in Transit, NIT, 2010) szerint 2001 és 2010 között a demokrácia általános színvonalában a kezdetben érzékelhető némi emelkedés után visszaesés következik be Magyarországon. Még inkább jelentkezik ez a negatív trend a kormányzás tekintetében, mind országos szinten, mind pedig a helyi önkormányzati szinten, mivel 2007 körül törés van a fejlődésben, ami csökkenéssel folytatódik.²

A fenti kontraszt azonban megjelenik más nagy nemzetközi intézmények komparatív kimutatásaiban is, méghozzá jóval szélesebb bontásban, vagyis az intézmények jóval részletesebb leírásában és értékelésében. A *Bertelsmann Transformation Index 2010* (BTI, 2010) Magyarország esetében erőteljes különbséget mutat be az általános állapot (Status Index) és az állami-kormányzati teljesítőképesség (Management Index) között. A 128 „átalakuló” országban a magyar általános állapotot 2010-ben nyolcadiknak minősíti, az állami-kormányzati teljesítőképességet pedig csak a huszadiknak. A tízes skálán az általános állapotot illetően ez 9,00 pontot jelent, az állami-kormányzati teljesítőképességet illetően pedig csak 6,51 pontot. A tendenciát jelzi, hogy a fenti két mutató mentén 2003-ban, a legelső felméréskor, az első illetve a tizenkettedik helyen, 2006-ban az ötödik helyen, illetve a tizenötödik helyen voltunk, innen csúsztunk vissza a mostani nyolcadik, illetve a huszadik helyre (BTI, 2010). Az ugyanitt elérhető a Bertelsmann Fenntartható kormányzás indikátora (Sustainable Governance Indicator) a harminc OECD országot méri, és a 2009-es adat szerint Magyarországot a 25., illetőleg a 28. helyre sorolja.

Valamennyi fenti felmérést összegzi – és számos más intézmény vizsgálatának adataival is kibővíti – a Világbank komparatív kormányzási világtérképe (WB, 2009a, lásd még WB, 2010), amely egyben szélesebb látképet is ad, mivel a kormányzást (governance) hat dimenzióban méri fel. Az országokat hat csoportba rendezi aszerint, hogy milyen a teljesítőképessége, a felső három csoport a 100-90, 90-75 és 75-50 százalék közötti országokat tartalmazza. Magyarország a felmérések kezdetén, 1996-ban a hat dimenzió közül négyben a második legjobb, vagyis a 90-75 százalék közötti csoportba tartozott, de 2008-ra ezek közül háromban már lecsúszott a harmadik csoportba (75-50), annak 70 százalék körüli élmezőnyébe. Nevezetesen a lecsúszás a kormányzati eredményesség, a jogállamiság és a korrupció megfékezése dimenzióiban történt, mindhárom esetben 80-ról 70 százalékra. A kormányzati eredményesség tekintetében a mérőszámok azt mutatják, hogy az 1996-os alacsony szint után gyors emelkedés következett be, majd a 2003-as csúcs után csökkenés a 2007-es mélypontig, ezen összehasonlító vizsgálat utolsó évéig (WB, 2009b).³

Megállapítható tehát, hogy a WEF, a NIT, az IMD és a Bertelsmann felmérései, valamint a Világbank összegezése szerint Magyarország általános gazdasági-társadalmi fejlettsége lényegesen nagyobb, mint a közintézményrendszerének fejlettsége. Sőt, ennek alapján feltételezhető az is, hogy az

intézményrendszer elmaradása a kívánalmaktól az általános gazdasági-társadalmi fejlettség és a versenyképesség viszonylagos csökkenésének, és a fejlődés kimutatható lelassulásának a fő oka. A különböző intézményi szinten elvégzett vizsgálatok erősen konvergálnak, mind az intézményrendszer működésének mutatószámait, mind pedig a fejlődés dinamikájának megtorpanását illetően.

A KÖZINTÉZMÉNYRENDSZER SZERKEZETE ÉS A TELJESÍTŐKÉPESSÉG KRITÉRIUMAI

Az intézményrendszer teljesítőképességének központi problémája a kormányzás paradigmájára építve került kifejtésre. Ezeket a rendkívül gyakorlati jelentőségű nemzetközi komparatív felméréseket követően tehát röviden át kell tekintenünk a teljes intézményrendszer, és azon belül a közintézményrendszer szerkezetét. A kormányzási paradigmának megfelelően az állam helyett a közszféra (public sector) vált domináns fogalomká a közintézményekkel (public institutions), az államháztartás helyett pedig a közpénzügyek (public finances), s így lépett be fokozatosan az egész közintézményi család. A teljes intézményrendszer „térképén” vertikális bontásban mindenekelőtt az állami és a társadalmi szint különböztethető meg, mindkettő a maga kettősségében. Így „fenn” a központi kormányzat politikai szintje (kormány és a minisztériumok) és a közpolitikai szintje (ügynökségek, mint országos hatáskörű szervek); „lenn” pedig a társadalmi intézmények tetőszintje (a nagy társadalmi csúcsszervezetek) és az intézmény alapszint (a civil társadalom „önkéntes” bázisszervezetei) helyezkedik el. A nemzetközi felmérésekben a civil társadalom szervezetei fogalmánál bővebb értelemben szerepel a társadalmi intézmények terminusa. Ez egyszerre jelenti a tágabb környezetet (societal framework) és a kormányzásban résztvevő közvetlen partnerintézmények világát, vagyis a társadalmi intézményekbe többnyire a „magánintézményeket”, mint a vállalati szférát is beleértik. Akkor viszont feltárul a közszektor, a magánszektor és a harmadik szektor (NGO) hármas tagoltsága is, amelynek összjátékát több felmérés is alapvető követelménynek tekinti az intézményrendszer egészének jó teljesítményéhez. Ha ez a holisztikus elv nagyon sérül, akkor az intézményrendszer teljesítőképességének felmérése is a nyers, érdekalapú viták szintjére süllyed, ahogy például az üzleti élet képviselői igen gyakran a közszféra egészét kárhoztatják mindenért, miközben a differenciált fejlesztése helyett annak pusztaságát visszaszorítására törekednek.⁴

Kétségtelen, hogy a közszféra, avagy a közintézményi rendszer az elmúlt húsz évben általában nem volt képes megfelelni a társadalom és a gazdaság gyorsan változó követelményeinek. Az OECD-ben a közszféra húsz évét 2005-ben átfogóan értékelték, amelynek során az is megállapításra került, hogy a „közkormányzás” – nálunk sokan helytelenül az állam terminust használnák

– a korábbiaknál sokkal nagyobb szerepet játszik a gazdaságban és a társadalomban, sőt a közkormányzás szerepe egyre inkább döntő fontosságúvá válik a gazdasági és társadalmi rendszer működtetésében és fejlesztésében. Ezért fontos a közintézmények folytonos karbantartása, modernizálása és időről időre strukturális reformja, mert az, hogy a kormányzat milyen eredményesen és hatékonyan válaszol ezekre a társadalmi igényekre, lényegesen befolyásolja az adott ország versenyképességét. Ezeket a vizsgálatokat nemzetközileg is egyedülálló módon a területfejlesztésre is alkalmazzák és regionális bontásban is elvégzik. Ennyiben az OECD rendszerezése szorosan kapcsolódik nemcsak az uniós regionális politika „jó kormányzás” törekvéseihez, hanem még közelebről a többszintű kormányzás (MLG) elvének érvényesítéséhez is. A magyar helyzet összehasonlító elemzésében is jól dokumentáltan mutatják be a közsféra – és benne a szociálpolitika – az OECD-átlagnál nagyobb költségvetési részesedését, valamint az önkormányzati szint funkcionális túlterheltségét és alulfinanszírozottságát. A „jó kormányzás” fogalma talán leginkább az OECD-anyagokban kap központi jelentőséget, és a felmérésekben ennek főbb mutatói (principal elements) – beszámoltathatóság, átláthatóság, eredményesség és hatékonyság, társadalmi érzékenység (responsiveness), előrelátás és jogállamiság – vannak előtérben, vagyis az OECD indult el a leghatározottabban az új, társadalmi haladás-orientált paradigma felé (OECD, 2009a,b). Így a társadalmi hatásosság válik a lényegi kérdéssé a társadalmi jelzőszámok (social indicators) mérésével és a társadalmi haladás koncepciójának a közép-pontba állításával. Az GDP-centrikus nézőpontot meghaladó koncepció alapfogalmai az elégedettség (life satisfaction), mint szubjektív érzés és a „jól-lét” (well-being), mint objektív állapot, vagyis a GDP alapú „jólét” (welfare) szokványos fogalmától megkülönböztetik a haladás alapú komplex „jól-lét” fogalmat (OECD, 2010 és Salvaris, 2010). Az átfogó és rendszeres uniós felmérésekben hasonlóan központi szerepet játszik az életminőség (quality of life) fogalma (Anderson és mások, 2009).

A késői ipari társadalom elve az, hogy a gazdasági növekedés önmagában véve a legfőbb érték. A posztipari-szolgáltató társadalomban viszont belép a fenntartható fejlődés elve, mert ha ez az elv sérül, akkor a gazdasági növekedéssel akár az egész társadalom – vagy igen gyakran egyes rétegei és egyes területek lakossága – még rosszabb helyzetbe is kerülhetnek, mivel környezeti hátrányok érhetik őket, demográfiai problémák keletkezhetnek, és társadalmi feszültségek robbanhatnak ki. Ezzel a közintézmények pusztán formális-jogi vizsgálata is túlhaladottá vált, de nem bizonyultak elegendőnek az intézményi teljesítőképesség kritériumaként az eredményesség és hatékonyság hagyományos fogalmai sem, ezért az OECD a kétezres évek közepétől már hosszú távú programot kezdett az új perspektíva feltárására. Az OECD világgonferenciáján 2009. október 29-én Busanban (Dél-Korea) Pier Carlo Padoan, az OECD főtítkárhelyettese fejtette ki átfogóan az új álláspontot. Padoan sze-

rint a fordulatot a Stiglitz-bizottság fellépése hozta meg, amelyben a gazdasági teljesítmény helyett a társadalmi haladás került előtérbe. Döntővé vált az, hogy a gazdasági növekedés nemcsak az egy főre számított GDP értékében vett magasabb életszínvonalat, mint „jólétet” hozott-e, hanem ténylegesen is nagyobb „jólétet”. A főtitkárhelyettes szerint kialakuló konszenzus van ebben a kérdésben, ami alapvetően befolyásolja a statisztikai rendszereket, és ezzel a demokráciáról folytatott politikai vitákat is. Beszámolója szerint a francia kormány azzal a felkéréssel fordult az OECD-hez, hogy dolgozzák ki a XXI. századi új statisztikai rendszer olyan rendező elveit, amelyek magukba foglalják a társadalmi haladás mutatóit is, tehát olyan mérési módszereket kell alkalmazni, amelyek figyelembe veszik a gazdasági fejlődés társadalmi és környezeti dimenzióit is (Padoan, 2009).⁵

Az OECD megbízásából azt is kidolgozták, hogyan függ össze a bizalom növekedése a „jól-lét” növekedésével, mind a gazdaságban, mind pedig a jólét érzékelésében (Helliwell–Wang, 2009). Széles vizsgálati anyagon bizonyításra került, hogy a szociális tőke fejlettsége, avagy az intézmények iránti bizalom magasabb szintje alapvető feltétele az intézményrendszer jó teljesítőképességének. A kormányzás, mint partnerségi intézményi rendszer előtérbe kerülésével és új módozatainak elterjedésével az utóbbi években a bizalom, az attitűdök, az értékrendek és a percepciók, mint „puha”, szubjektív tényezők egyre fontosabbá váltak az OECD intézményi elemzéseiben, s ezek a törekvések találkoztak a GDP-centrikus szűk gazdasági szemlélet meghaladásának egyéb kísérleteivel. Valójában a versenyképesség mérése helyett – vagy éppen annak érdekében – a haladás komplex fogalmának mérése került előtérbe, mint a versenyképesség előmozdításának eszköze. Az OECD megállapításai szerint ugyanis egyre növekvő szakadék jött létre a gazdasági teljesítményt mérő hivatalos statisztikák és az embereknek a saját „jól-létüket” felmérő értékelése között, ami elvezetett a hivatalos statisztikák hitelvesztéséhez. Ebben a helyzetben került sor a fentebb említett Stiglitz-bizottság felkérésére, ami elindított egy hosszú távú átértékelési feladatot, amelyben a „jól-lét” és a társadalmi haladás váltak központi fogalommal. A Stiglitz-bizottság munkája alapján készült *Fitoussi-jelentés* hangsúlyozza, hogy a GDP-centrikus statisztikák elvesztették érvényüket. A globális világválság váratlan kirobbanásának az egyik oka éppen az volt, hogy a hivatalos statisztikák nem jelezték a valóságos gazdasági folyamatokat. Ez a *jelentés* átfogóan elemzi a világban beállt radikális változásokat, és a termelésorientált szemléletről a szélesebb társadalmi haladás- és fenntartható fejlődésközpontú szemléletre való áttörést sürgeti. Az új szemléletnek az érvényesítése a közintézményrendszer feladata, hiszen a globális válsággal a kormányzati szervek is fokozott szerepet játszanak a gazdaság irányításában, és fokozott azok felelőssége is (Fitoussi, 2009: 8–11.).⁶

Manapság a legújabb uniós dokumentumok alapján szinte már befejezett szemléletváltásról beszélhetünk, ami elég jelentősen megváltoztatja a közin-

tézményrendszer teljesítőképességével kapcsolatos felméréseket és rendszerezéseket is. Mindezek az új eredmények ugyanis uniós projektek keretében születtek és az új szemlélet voltaképpen az Unió hivatalos álláspontjának is tekinthető, ami az „Európa 2020 Stratégiá”-ra való áttérés előkészítése folyamán alakult ki. Ahogy az EPC (European Policy Centre) összefoglaló anyagának a címe is jelzi, az Európa 2020 Stratégia célja az, hogy a jövő Európájának polgárai számára a „jól-létet” biztosítsa (Theodoropoulou, 2009; Martens, 2010 és Metris, 2010). Magyarország még elég jól startolt az uniós alkalmazkodás kezdetén, a felvételi tárgyalások időszakában, de a belépés után már nem tudta felvenni az uniós sebességet, hiszen a felmérések azt mutatják, hogy a magyar intézményrendszer teljesítőképessége éppen a kétezres évek közepétől csökkent. A Világbank Magyarországot az egész társadalmi-gazdasági fejlettség alapján a magas jövedelmű OECD tagországok csoportjába sorolja (WB, 2010: 151.), ami ugyancsak élesen ellentmond a hazánkknak általa adott intézményi mutatószámoknak. Ebben a csoportban ugyanis az északi országok kormányzati eredményességi mutatója 2,0 pont körüli, azaz a maximális 2,5 ponthoz közelít, de a tagállamok többsége is 1,5 pont körül mozog, s így Magyarországnak tartósan 1,0 pont alatti kormányzati eredményességgel nehéz az Unióban versenyképesnek lenni.⁷

HAZATÉRÉS A MAGYAR INTÉZMÉNYRENDSZERHEZ: A FELEMÁS REFORMOK ÉVADJA

A legfontosabb kormányzati – és a szélesebb állami – stratégiai feladat valóban a magyar intézményrendszernek a globális, uniós és regionális környezet változásaihoz való „kötelező alkalmazkodásának” a biztosítása és „a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése”. Ez az alkalmazkodás ugyanis spontán módon nem megy végbe, hanem csak egy fejlesztési stratégia mentén, mert egy fenntartható fejlődési pálya kialakítását és karbantartását követeli meg: „A magyar állam legfontosabb feladata, hogy az országot egy olyan fejlődési pályára állítsa, amely gazdasági, társadalmi és ökonómiai szempontból egyaránt fenntartható.” (Báger–Pulay–Vigvári, 2010: 233.). Ezzel szemben az elmúlt két évtizedben a magyar társadalom jobbára csak sodródott a világgazdasági-világpolitikai változások áradatával, néha azokkal szemben is, de mindenképpen egy GDP-centrikus, növekedésmániás filozófiától vezérelve, jöllehet többször is kiderült, hogy a gazdasági ügyek voltaképpen nem a gazdaságban dőlnek el. Az elmúlt húsz év története ebben közös vonásokat mutat, hiszen nem sikerült eredményes és hatékony intézményrendszert és fenntartható fejlesztési stratégiát kialakítani, mivel az „államműködés” mindvégig alacsony színvonalú volt, és ez végül a gazdasági növekedés megtorpanásában is megbosszulta magát. Ám még a közintézményi rendszer eredményességénél és

hatékonyságánál is rosszabbul állunk a társadalmi hatásosság – „jól-lét” és elégedettség – kérdésében, amit jól mutat a húsz év óta fokozódó társadalmi elégedetlenség a komplex módon értelmezett társadalmi haladás súlyos sérelmei miatt.⁸

Nem kétséges persze, hogy komoly – bár rendkívül ellentmondásos – gazdasági növekedés játszódott le az utóbbi húsz évben. Az sem kétséges, hogy a magyar közszektor, avagy közintézményi rendszerünk is jelentős, de ugyancsak ellentmondásos európaizáción és modernizáción ment át az elmúlt két évtizedben. Az is nyilvánvaló, hogy az uniós tagság komoly lökést jelentett az intézményrendszer átalakításához, és az uniós nyomás hatására az intézményrendszer egészében is, egyes elemeiben is lényegesen megváltozott. Ezért az igazi kérdés az, hogy ez az európaizálás és modernizálás szélességében és mélységében, mennyiségileg és minőségileg lépést tartott-e a robbanásszerűen megnőtt intézményi követelményekkel. Ebből a nézőpontból viszont az elmúlt húsz évet a befejezetlen intézményi reformok torlódása jellemezte, mivel mindmáig nem sikerült teljesen és érdemben megválaszolni a rendszerváltásból, majd az uniós tagságból fakadó kihívást, ezért az elmaradt vagy felemásra sikeredett közintézményi reformok a kétezres években a versenyképességben már a lemorzsolódáshoz vezettek. Mindent összevetve, az évenként megjelentetett Európai Gazdasági Fenntarthatósági Index (European Economic Sustainability Index) szerint a fejlődés jelenlegi formája nem tartható fenn Magyarországon. Az EPC (European Policy Centre) legutóbbi jelentése szerint a fenntartható fejlődés tekintetében a 21. helyen vagyunk, és ezzel a veszélyzónába csúsztunk vissza. A jelentés azt is kiemeli, hogy a jövőbeli válságok elkerüléséhez nálunk is strukturális reformok – mint „jövőbe való beruházás” – szükségesek a közkormányzás területén, amelyek képesek lesznek radikálisan megjavítani az ország versenyképességét (lásd Zuleeg, 2010: 6–7.). A londoni Centre for European Reform intézet felmérése szerint a tagországok között a Lisszaboni Stratégia által kijelölt célok teljesítése tekintetében a 2004-es 14. helyről 2009-re a 23. helyre csúsztunk vissza (CER, 2010). Az a fejlődési pálya, amelyre ráálltunk a kilencvenes években tehát zsákutcásnak bizonyult, és a zsákutcás jellege még jobban megerősödött a kétezres években, avagy más szemszögből: útfüggő (path dependent) fejlődésről is beszélhetünk. Megváltozott körülöttünk – és az uniós tagsággal „bennünk” – a világ, de az óriási változások ellenére sem alakult ki az a közintézményi rendszer, ami egy stabil, fenntartható fejlesztési pályára tudta volna állítani az országot. Pedig ez mostanság már nem is az áttöréshez, felzárkózáshoz szükséges különleges adottság, hanem a versenyképesség szinten tartásához szükséges minimum feltétel.⁹

A húsz év intézményi történetét kétszeri kudarcos félreform és egy sikeres, de a közpénzügyekre drasztikusan leszűkített kormányzati válságkezelés jellemzi. A nyolcvanas évek végén kezdődő, az „általános” demokratizálással

kapcsolatos átalakulás ugyanis még a kétezres évek elején sem zárult le, bár még mindig ez volt a legmélyebb és legsikeresebb intézményi reformhullám. Ám még a kilencvenes évek bázisreformjaival is jelentkezett két nagy probléma. Egyrészt a kilencvenes évek elejének túlzott liberális hevületében egy fragmentált, diszfunkcionális és fenntarthatatlan önkormányzati rendszer jött létre, másrészt az a naiv és doktriner alapjogi szemlélet kerekedett felül, ami az individuális szabadságjogok korlátlanágából és a civil társadalom jól működő kontrol szerepéből indult ki (Fleck 2010: 21., 77.). Ezért az újdonsült demokratikus intézmények jelentős részben a (gazdasági) fejlődés akadályaiává is váltak, ugyanakkor a megkezdett decentralizáció sem teljesedett ki, és így a reformlendület a kilencvenes évek közepén leállt.¹⁰

A későbbiekben a fenntartható fejlődési pályára térés kudarca, avagy annak többszöri nekifutás utáni elmaradása okozta a kétezres évek második felében a törést a fejlődésben, mivel erre a törekeny intézményi szerkezetre zúdult rá a globális válság. A 2009–2010-es éveket a kormányzat fiskális válságkezelése uralta, amelynek viszonylagos sikere azonban háttérbe szorított minden más intézményi feladatot és funkciót. Az elmúlt húsz évben többszörös intézményi deficit gyűlt fel tehát Magyarországon; először is mint „abszolút” intézményi deficit, tehát olyan hiány, ami az „általános” demokratizálás befejezetlenségéből, másodszer a „relatív” intézményi deficit, ami viszont az uniós tagsághoz való „sajátos” alkalmazkodás felemáságából fakad. A gyengélkedő magyar intézményrendszer nyomáspróbája volt az állandó uniós közpolitikai kibővítés, vagyis az újabb uniós közpolitikák belépése, ami egészében véve a közintézményi kapacitás és az uniós érdekérvényesítés növekvő deficitjéhez vezetett. Jól lehetett érzékelni az új kihívást már 2004 és 2006 között, mint erőteljes reformkényszert, illetve 2006 után már a közintézményi reformok elvetését és az abból adódó törést is a fejlődésben. Már akkor is látható volt a lelassulás és a megtorpanás, illetve a fokozódó feszültség az uniós elvárások és a közintézményrendszer teljesítőképesége között. Azóta a korábbi széleskörű közintézményi reformviták teljesen elsivatagosodtak, és a fejlesztéspolitikai intézményrendszerrel kapcsolatos további munkálatok lényegében leálltak. A szakmai viták az utóbbi években jobbára a gazdasági válsághelyzet és a válságkezelés értékelésének szűk medrében folynak, és nem terjedtek ki az uniós alkalmazkodás egész rendszerére.¹¹

ZSÁKUTCÁS FEJLŐDÉS ÉS „PASSZÍV ÁLLAM” MAGYARORSZÁGON

Az állami-kormányzati intézmények társadalomirányító funkciója úgy működik, hogy a kormányzat a közpolitikai ciklus kezdetén felméri a társadalom által felvetett problémákat, s ez a társadalmi érzékenység (social responsiveness) a „bemenetnél” az egész közintézményi működés („államműködés”) legfőbb

mércéje. A működés során politikai döntések születnek (political output), amelyek megvalósítása társadalmi következményekre (social outcome) vezet, és a „kimenetnél” lépnek be a teljesítmény kritériumai: a „politikai” eredményesség, a „gazdasági” hatékonyság és a „társadalmi” hatásosság. A magyar közintézményi működésben azért következett be radikális hitelvesztés, mert a bemenetnél nincs elég társadalmi érzékenység, vagyis a politika általában nem azokat a valódi problémákat tematizálja és kezeli, amelyek a népesség fő gondját jelentik. A kimenetnél pedig az emberek nem elégedettek az eredménnyel, vagyis a politikai döntések közpolitikai következményeivel a nagy társadalmi ellátó rendszerekben, mert az állami-kormányzati közpolitikai tevékenység nem fokozza a „jól-létüket”. A döntés és a végrehajtás kontrasztjában tekintve a kormány rendszerint „tönkredönti” magát, mert éles ellentét van a politikai döntés és a társadalmi következmény vagy hatás között. Nem pusztán arról van szó, hogy a kormányzati döntések egyszerűen nem valósulnak meg, hanem sokszor egyenesen kontraproduktívnak bizonyulnak, vagyis gyakran éppen az ellenkező eredményre vezetnek. Egyszerűbben fogalmazva a közintézményi rendszer, az állam alapvető feladata a normális társadalmi újratermelés biztosítása és stratégiai irányítása. A magyar „államműködés” az elmúlt évtizedekben nem felelt meg ennek az elemi feladatnak sem, mert a társadalmi újratermelés számos ponton sérült, s ezért nem tudta létrehozni a „bizalom infrastruktúráját” sem.¹²

Az Ecostat jelentése 2010-ben megállapította, hogy a magyar társadalom általános fejlettségi szintje – még mindig – nagyobb, mint a gazdaság fejlettségi szintje. A társadalmi újratermelés az utóbbi két évtizedben azonban erősen hiányos volt, vagyis a gazdasági növekedésre irányuló erőfeszítések közepette jelentősen csökkent a társadalmi fejlettség, ami egy idő után a gazdasági növekedés lelassulásához is vezetett: „A magyar társadalom összevont fejlettségi szintje közepes (3,18-as) osztályzatot kapott, és némileg meghaladja a gazdaságunk összevont értékelési szintjét (2,72). Ez alátámasztani látszik azok véleményét, akik a magyar társadalom rendszerváltáskor öröklött viszonyait jobbnak tartották, mint amit a gazdasági alap lehetővé tesz. A gazdasági fejlettség és növekedés változási trendjeinek 0,69-es átlag osztályzata – már a válság előtti 2005–2007-es években – azt valószínűsítette, hogy a társadalmi fejlettség korábbi szintjének megőrzése egyre nehezebben érhető el.” (Ecostat 2010: 74.). Valójában, a gazdasági átalakulás kapkodó irányítása „meggyengítette az államot”, holott az „lényegesen erőteljesebb államszabályozó szerepet követelt volna”. Tömören fogalmazva, az állam nem teljesítette szerepét, a „közjó szolgálatát” (Báger–Pulay–Vigvári, 2010: 221., 223.). Így a rendszerváltás óta egyre jobban elhasználódott a társadalmi kapacitás, és a társadalmi haladás helyett csökkent a társadalmi fejlettség. Ezt érzik az emberek, amikor a közvélemény kutatásokban bizalmatlanságot szavaznak a közintézményeknek.¹³

Összefoglalva, a demokratikus intézményrendszer bevezetésénél az állami intézményeket úgy építették ki, hogy a közszféra a felelősségvállalástól a nagy elosztó rendszerekben jelentős mértékben visszavonult. Ezért a normális társadalmi újratermelést veszélyeztető intézményi válság alakult ki, hiszen az állami-kormányzati és a társadalmi intézmények közötti együttműködés lényege a kiszámíthatóság és a bizalom, valamint a kölcsönös előnyök és érdekek figyelembe vételén alapuló megállapodások rendszere. A rendszerváltással azonban nem az aktív, hanem a „passzív állam” lépett a színre, hiszen az állam fokozatosan kihátrált még a társadalmi újratermelés finanszírozásából és irányításából is, nemhogy ezen az elemi feladatán túl még fejlesztő államként a stratégiai irányok kialakítását is vállalta volna az ország fenntartható fejlődési pályára állításához. Sőt, a passzív – még az elemi, közhatalmi-közbiztonsági funkciójában is alulteljesítő – állam a demokratikus államiság ideáltípusának is vélte magát. A közintézmények funkcionális zavarai mögött tehát súlyos elméleti zavarok is jelentkeztek. A decentralizáció igénye formálisan fennmaradt ugyan, de nem került megvalósításra, más tekintetben viszont az állam visszavonulása, a társadalmi újratermelés alapvető funkcióiból való kivonulása volt kinevezve demokratizálásnak.

Magyarországon hamarabb alakult ki a gyors és éles politikai polarizáció a nagypolitikában mint másutt, s ezért nem is jött létre nemzeti konszenzus és fejlesztési stratégia, vagyis a fejlesztő állam sem, ellenben megindult a zsákutcás, a fenntarthatóságtól mindjobban leszakadó fejlődés. Valóban, „A pártpolitikai akadályok közé sorolhatjuk a politikai erők szélsőséges szembeállítását, a politikai elitiek közötti konszenzus hiányát, amelynek eredményeként az egyik kormány által elindított reformintézkedéseket a következő kormány anulálni igyekezett.” (Báger–Pulay–Vigvári, 2010: 228.). De hasonló negatív összegű játékot játszottak a befolyásos üzleti érdekcsoportok is, állandóan támadva a nagy állami költekezést, amelynek a legnagyobb haszonélvezői voltak: „Ezzel eljutunk a nagy és gyenge állam paradoxonjához. A nem eredményesen, hatékonyan és gazdaságosan működő közigazgatás és jóléti rendszerek mellett az államháztartási kiadások járadékvadász érdekcsoportok általi erős befolyásolása okozza a magas GDP-arányos állami kiadásokat. A helyzet bája az, hogy ugyanezek az érdekcsoportok egyben az adócsökkentések élharcosai. (...) Eközben a magyarországi rendszerváltás intézményi és államháztartási reformjai béna kacsává tették az államot.” (Vigvári 2008: 270.). Ám ezeknek a negatív összegű játékoknak az elemzése már egy másik tanulmányra tartozik.

Nyilvánvaló azonban, hogy most is újra „helyzet van”. Az Unió 2010–2011-ben magasabb sebességbe kapcsolt, és újabb közpolitikák bevezetésével újabb közintézményi fejlesztést követel a tagállamoktól. Ugyanakkor a hazai fejlődésben a korábbi gyenge, passzív és önmagát betegesen korlátozó állam kiváltja az erős, valamennyi társadalmi szférát leigázó állam igényét, s ezzel

megnyitja egy másik típusú zsákutcás fejlődés lehetőségét. Ezzel szemben áll az uniós alternatíva, a közintézmények növekvő kapacitására épülő fejlesztő állam alternatívája. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a fejlesztő állam feladata az, hogy a közintézmények által szabályozott rugalmas keretek között megadja a lehetőséget a gazdaság autonóm dinamikájának kibontakozásához.

2014-ben az Unió megkezdte a következő hétéves költségvetési időszakát, és már most megindult az éles küzdelem a tagállamok között az erőforrásokért, a kohéziós politika újrafogalmazásáért. Magyarországnak életfontosságú, hogy jelentős uniós forrásokat szerezzen a felzárkózáshoz és a további modernizáláshoz. Itt az ideje tehát, hogy kialakítsa a nemzeti érdekeit a következő fejlesztési periódusban (2014–2020), és hogy ezeket stratégiai érdekként – azaz az ország uniós és globális beágyazottságához hozzáalkalmazott és végrehajtható fejlesztési stratégiaként – is megfogalmazza.

JEGYZETEK

- ¹ Jelen tanulmány a korábbi dolgozataim (Ágh, 2007, 2008 és 2011) folytatása. Ez a tanulmány és az Ágh, 2011 tanulmány az OTKA „Competitiveness of the Hungarian regions in the European Union” (ID 77659) keretében készült. Az „államműködés” konkrét vizsgálatában jelentős fordulatot hozott Báger Gusztáv, Pulay Gyula és Vigvári András összegező tanulmánya (Báger–Pulay–Vigvári, 2010). A mentalitástörténet egész problematikája túlmegy ennek a tanulmánynak a terjedelmi keretein, így itt befejezésül is csak arra tudok utalni, hogy számos izgalmas TÁRKI-jelentés foglalkozott a két vonal, az értékrend és az intézményi teljesítőképeség szoros összefüggésével.
- ² Az 1,0 pont a legmagasabb mérce, a pontozás szerint a demokrácia általános szintje: 2,13 – 2,13 – 1,96 – 1,96 – 1,96 – 2,00 – 2,14 – 2,14 – 2,29 – 2,39, az országos kormányzási szint: 3,00 – 3,00 – 2,50 – 2,50 – 2,00 – 2,00 – 2,25 – 2,25 – 2,50 – 2,50, a helyi kormányzási szint: 3,00 – 3,00 – 2,50 – 2,50 – 2,25 – 2,25 – 2,25 – 2,50 – 2,50 pont (lásd NIT 2010: 231).
- ³ A hat vizsgált dimenzió: (1) Voice and Accountability (társadalmi aktivitás és beszámoltathatóság), (2) Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (politikai stabilitás és az erőszak/terrorizmus hiánya), (3) Government Effectiveness (kormányzati eredményesség), (4) Regulatory Quality (a szabályozás minősége), (5) Rule of Law (jogállamiság) és (6) Control of Corruption (a korrupció megfékezése). A kormányzati eredményesség adatai (a –2,5 értéktől a +2,25 értékig terjedő skálán) 1996 és 2006 között kétevenként Magyarországon az alábbiak: 0,59 – 0,93 – 0,93 – 1,02 – 0,91 – 0,82 – 0,75 – 0,80. Végül a globális felmérésben a legutóbbi adat Magyarországról 2007-ben 0,70, míg Szlovákia (0,76) kissé jobban, Csehország (0,99) viszont lényegesen jobban áll (WB Governance Matters VII. 2009: 79–96.). A hat dimenzió részletes hazai mozgását illetően lásd: WB, Hungary 2009.
- ⁴ Az óvatosabb megközelítés az üzleti szféra oldaláról már csak azért is indokolt lenne, mert nem az államháztartás – közpénzügyek –, terjedelmében sokszor nem is a „túlfejlett jóléti rendszer” okoz elsősorban problémát, hanem az első alapvető okként az szerepel, hogy a gaz-

- dasági szféra túl nagy összegeket kap vissza a központi költségvetésből. Nevezetesen: „A gazdasági szférának nyújtott állami támogatások összehangolatlanok és pazarlók, az állami megrendelések (közbeszerzések) költségszintje indokolatlanul magas.” (Báger–Pulay–Vigvári, 2010: 231).
- ⁵ Pier Carlo Padoan beszámolója utal az előkészítő OECD-konferenciákra – Palermo (2004), Bellagio (2006) és Isztambul (2007) – és az Isztambuli Deklarációra, ami már tartalmazza az igényt, hogy a konvencionális gazdasági mérőszámokon túlmenően a társadalmi haladást kell mérni, mivel a jobb mérés jobb közpolitikát is jelent. Az OECD törekvéseit már röviden tárgyalta a korábbi tanulmányomban is (Ágh, 2011: 42).
- ⁶ A Stiglitz-bizottság Nicolas Sarkozy francia elnök felkérése alapján szerveződött meg 2008 februárjában Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress néven Joseph Stiglitz vezetésével. A törekvést – akárcsak a fentebb említett Isztambuli Deklarációt – támogatta az Európai Bizottság, az OECD, az UNDP és a Világbank is. A Bizottság Jelentését 2009. szeptember 14-én hozták nyilvánosságra, és általában Fitoussi-jelentésnek említik a Jelentést összeállító szerző neve alapján.
- ⁷ Az uniós intézményi fejlődést itt csak röviden érinthetem. Az új tagállamok éppen ebben a közintézmények teljesítőképessége tekintetében tudnak a legkevésbé alkalmazkodni és magasabb sebességre kapcsolni a monitoring, a megvalósíthatósági tanulmányok és a rendszeres hatástanulmányok (regular impact assessment, RIA) révén. Ugyanis „sem az állami irányítás alatt működő szervezetek, sem a társadalom nem rendelkezik olyan szabályozási kultúrával, amely képes a jogállami és hatékonysági elvárásoknak egyaránt megfelelni” és „szinte ismeretlen a jogi szabályozás hatékonyságának vizsgálata” (Fleck, 2010: 78., 138.).
- ⁸ „A mai magyar gazdaságpolitikai vitákban is érlelődően van az a felismerés, hogy a gazdasági növekedés tartós növekedési pályáról való letérése, amelyre ebben az évtizedben került sor (...) a gazdaság tág értelemben vett politikai beágyazottságából következik, a »húzd meg – ereszd meg« politikája nem érthető meg a tágabb értelemben vett intézményi-kulturális közeg vizsgálata nélkül.” (TÁRKI, 2009b: 8.). Fleck Zoltán is „kulturális” okokat említ az általa is részletesen elemzett intézményi válság, „az állam működési zavarai” kapcsán, és erre a TÁRKI-jelentésre hivatkozik (Fleck, 2010: 146.).
- ⁹ „A közsféra versenyképesség-javító tevékenységei közül jelenleg egyikkel sem lehetünk elégedettek.” (Báger–Pulay–Vigvári, 2010: 226–227.), megemlítve a legutóbbi IMD-adatot is arról, hogy a kormányzati hatékonyság igen nagy mértékben romlott. A fenntartható fejlődés körüli vitákat és a nemzetközi pénzügyi szervezetek – főleg az IMF – hozzáállását illetően lásd legutóbb Hegedüs, 2010. A nemzetközi pénzügyi szervezetekkel való együttműködés szükségességéről lásd Báger–Pulay–Vigvári, 2010: 233.
- ¹⁰ Ahogy Fleck Zoltán kifejti, az elmúlt húsz évben „nem bukkant fel a működőképes, modern szabályozó állam képe”, mert „A rendszerváltást Magyarországon is a civil társadalom demokrácia-fenntartó illúziója jellemezte, amelyhez az ellenséges állam képe kapcsolódott. (...) A demokratikus ellenzék 'antipolitikai' hagyománya szerint az állam gyengítése, kivonása a társadalom lényeges életviszonyaiból a demokrácia megszilárdulásának alapja. (...) A korlátozott állam jogállami igényét nem kísérték az állami hatékonyságot újrafogalmazó víziók, az elmélet hiánya is akadályozta az állami feladatok újraformálását.” (Fleck, 2010: 77.).

- ¹¹ Az IDEA közigazgatási reformprogramból kinőtt törekvések az MTA „Magyarország 2020” komplex programja keretében 2006-ban átfogó intézményi reformprogrammá szélesedtek, amelyet „Az intézményi reformok Zöld Könyve” formájában széles szakmai vitára bocsátottak. A reformprogramban a fejlesztő állam volt a középpontban, és a Zöld Könyv a viták eredményeként három kiadásban is megjelent. A vitákban részt vettek az Állami Számvevőszék (ÁSZ) szakértői is, elsősorban Báger Gusztáv és Vigvári András. A közintézmények reformjáról több tanulmányt jelentettem meg, lásd például Ágh, 2007 és 2008.
- ¹² „Az állam a legtöbbet akkor teheti a bizalom építése érdekében, ha mindent elkövet a tulajdonjogok, a közbiztonság és más közjavak előállítására érdekében. (...) A bizalom infrastruktúrájának erősítésére van szükség.” (TÁRKI, 2009b: 53.). Részletes elméleti kifejtésben lásd Phelps, 2009 és TÁRKI, 2009a.
- ¹³ Az Ecostat a Stiglitz-bizottság nyomán a KSH által összeállított Társadalmi Haladás Mutatórendszerre (THM) hivatkozik, bár nem különbözteti meg a jólétet (welfare) és a jól-létet (well-being) (Ecostat, 2010: 8.). Az utóbbi évek gazdasági versenyképességének részletes uniós elemzését lásd Ambrosetti, 2009. Az OECD statisztikái szerint is 1997 és 2002 között a magyar gazdaság zárkózott fel a leggyorsabb ütemben, míg később lelassult a felzárkózási folyamat. 2003 után viszont Csehországban és Szlovákiában, majd 2005 után Lengyelországban gyorsult fel a felzárkózás.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Ambrosetti Foundation (2009): *Observatory on Europe 2009: Improving European Integration and Competitiveness*. Brussels, The European House.
- Anderson R.–Mikulic B.–Vermeulen G.–Lyly-Yrjanainen M.–Zigante V. (2009): *Second European Quality of Life Survey*. European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009.
- Ágh, Attila (2007): A fejlesztő állam feladatai és a rendszerváltás kiteljesítése. *Pénzügyi Szemle*, LII. évfolyam, 3-4. szám, 464–476.
- Ágh, Attila (2008): Európa felé félúton: A fejlesztéspolitika nagy kalandja. *Közigazgatási Szemle*, 1. szám, 2–18.
- Ágh, Attila (2011): A közpolitika változó paradigmái: Az érdekcsoportoktól a többszintű kormányzásig. *Politikatudományi Szemle*, XX. évfolyam, 1. szám, 31–50.
- Báger, Gusztáv–Pulay, Gyula–Vigvári, András (2010): A magyar államműködés főbb jellemzői és szükséges változtatásának irányai. *Pénzügyi Szemle*, LV. évfolyam, 2. szám, 217–249.
- BTI 2010, Bertelsmann Hungary Country Report (2010): http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI2010/ECSE/Hungary.pdf.
- CER, Centre for Economic Reform, 2010 http://www.cer.org.uk/lisbon_comp_new/index_lisbon_comp_new.html.
- Dezséri, Kálmán (ed.) (2007): *New Modes of Governance and the EU Structural and Cohesion Policy in the New Member States*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Ecostat Gazdaság- és Társadalomkutató Intézet (2010): *Bővülő Európa: Tények és tanulmányok*, 2010/1.

- Fitoussi, J.-P. (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, by Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen and Jean-Paul Fitoussi (coordinator). www.stiglitz-sen-fitoussi.fr, <http://www.citymaking.com/wp-content/uploads/2010/01/19784660-Happiness-and-Measuring-Economic-Progress-by-Joseph-Stiglitz.pdf>.
- Fleck, Zoltán (2010): *Változások és változatlanságok: A magyar jogrendszer a rendszerváltás után*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- Hegedüs, Árpád (2010): Fenntartható fejlődés, fenntartható költségvetés a nemzetközi gazdasági és pénzügyi szervezetek szemszögéből. *Pénzügyi Szemle*, LV. évfolyam, 2. szám, 312–335.
- Helliwell, J.–Wang, S. (2009): Trust and well-being, 3rd World Forum on Statistics, Knowledge and Policies. Busan, Korea, <http://www.oecd.org/dataoecd/55/17/43964059.pdf>.
- IMD, International Institute for Management Development (2010): Competitiveness factors. http://www.imd.ch/research/publications/wcy/upload/Overall_ranking_5_years.pdf.
- Kovács, Árpád (szerk.) (2008): *Globális lendkerekek: Gazdasági-pénzügyi tanulmányok Báger Gusztáv 70. születésnapjára*. Budapest–Szeged, ÁSZ-Tiszatáj.
- Martens, Hans (ed.) (2010): Europe 2020: delivering well-being for future Europeans. *EPC Challenge Europe Issue 20*, March 2010, www.epc.eu.
- Metris Report (2009): *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe*. Brussels: DG Research.
- NIT, Nations in Transit: *Hungary* (2010): <http://www.freedomhouse.hu/images/Reports/NIT2010-Hungaryfinal1.pdf>.
- OECD, Organization for Economic Co-operation and Development (2009a): *Government at a Glance*. http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_33735_43714657_1_1_1_1,00.html.
- OECD, Organization for Economic Co-operation and Development (2009b): *Measuring and fostering well-being and progress: The OECD Roadmap* (Summary), 3rd World Forum on Statistics, Knowledge and Policies, Busan, Korea, <http://www.oecd.org/dataoecd/47/35/43971535.pdf>.
- OECD, Organization for Economic Co-operation and Development (2010): *Social Indicators*. http://www.wikiprogress.org/index.php/Social_Indicators.
- Padoan, Pier Carlo (2009): *Measuring and fostering well-being and progress: on OECD roadmap*. ppt, 19, 3rd World Forum on Statistics, Knowledge and Policies, Busan, Korea, <http://www.oecd.org/dataoecd/47/33/43971488.pdf>.
- Phelps, E. S. (2009): Gazdasági kultúra és gazdasági teljesítmény. *Progresszív Politika*, 2009. tavasz, <http://www.progresszivpolitika.hu/?q=phelps>.
- Salvaris, M. (2009): *Commitments and Conclusion Session*. 30-10-09, 3rd World Forum on Statistics, Knowledge and Policies, Busan, Korea, <http://www.oecd.org/dataoecd/41/7/44063988.pdf>.
- TÁRKI (2009a): *Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében*. (Tóth I. Gy.) 2009, http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_elemzeszaro_toth.pdf.
- TÁRKI (2009b): *Bizalom, társadalmi tőke, intézményi kötődés*. (Giczi J.–Sík E.), http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_gici_sik.pdf.
- Theodoropoulou S. with Zuleeg F. (2009): What do citizens want? Well-being measurement and its importance for European social policy-making. *EPC Issue Paper*, No. 59, December 2009, www.epc.eu.

- Vigvári, András (2008): Éllovasból sereghajtó? Néhány gondolat a magyar gazdaság elmúlt negyedszázadának történetéből. In: Kovács (szerk.), 259–273.
- WB, World Bank (2009a): *Governance Matters VII. 1996–2007*, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1148386##.
- WB, World Bank (2009b): *Hungary*. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c101.pdf>.
- WB, World Bank (2010): *Global Monitoring Report*, Washington: The World Bank.
- WEF, World Economic Forum (2010): *The Global Competitiveness Report. 2010–2011*, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf
- Zuleeg, Fabian (2010): European Economic Sustainability Index. *EPC*, June 2010, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1127_eesi.pdf.