

Létezik-e jó közpolitikai döntés? Konferencia Jenei György professzor tiszteletére

A Budapesti Corvinus Egyetemen 2012. június 19-én Jenei György professzor úr 70. születésnapja alkalmából, a tudós egyetemi tanár tiszteletére konferenciát rendeztek. A rendezvény első részében szakmai kérdésekről esett szó, majd a második részben kollégák és egykori iskolatársak alkalomhoz illő köszöntőit hallgathatták meg a jelenlévők. Ebben az írásban a konferencia szakmai részét ismertetjük, vagyis Jenei György arra vonatkozó tudományos fejtegetését foglaljuk össze, hogy létezik-e jó közpolitikai döntés.

Az előadás a köznapi szemléletet és a tudományos megközelítést egyaránt alkalmazta a fenti kérdés megválaszolásában. A köznapi szemlélet szerint a válasz egyszerű: *jó közpolitikai döntés nincs*. Vagyis árnyaltabban kifejezve, olyan közpolitikai döntés nem létezik, ami mindenki számára előnyös lenne, van, akiknek javít a helyzetén, ugyanakkor másoknak ront.

Ezután az előadó a tudomány eszköztárát alkalmazva bontotta ki és válaszolta meg a kérdést. Előbb a külső korlátozó tényezőket, azután a döntési mechanizmus természetéből fakadó bizonytalanságokat emelte ki.

A külső korlátozó tényezők közül az első a globális pénzügyi piacok dominanciája, amelynek következménye, hogy 1998-ban majdnem megismétlődött az 1929-es „fekete péntek” (valójában csütörtök) tömegpszichózisa.

Akkor a hitelező bankok világméretű válságát sikerült elkerülni. A második következmény a 2007–2008 bizalmi válság volt, ami viszont elementáris erővel tört ki, és mára sem ért véget.

Mindez a magánpénzügyi intézetek felelőtlen spekulációjára vezethető vissza, aminek súlyos végkifejlete, hogy kiderült a kockázat nagysága, az érintettek gyorsan szabadulni akartak derivatíváiktól – a buborék kipukkadt. A bankokat és a magánpénzügyi intézeteket hatalmas veszteségek érték. Ekkor a nemzeti kormányokat megszarolták. Járhatatlan alternatívaként felmerült előttük az 1929–1933-as világválság réme. Ennek elkerülésére csak egyféleképpen volt esélyük, ha állami beavatkozással próbálják a bankokat megmenteni, aminek során hatalmas likvid pénzügyi összegeket kellett a gazdaságba pumpálni. Vagyis a globális pénzügyi szereplők „fertőző kapzsisága” – *Alan Greenspan* nevezi ezt „infectious greed”-nek – a kormányokat megszorító jellegű, kényszerintézkedések meghozatalára szorította, mert a bankokat az adófizetők pénzéből, azaz „közpénzből” kellett stabilizálni. Ez viszont tömegelégelenséget váltott ki. Politikai feszültségek éleződtek ki, demokráciák destabilizálódtak. A kormányok csapdahelyzetbe kerültek, hiszen miközben a bankok nagy nyereségeket érnek el, ennek kockázatos terheit a társadalom egyre kevésbé hajlandó elviselni. Ez nem a jó közpolitikai döntések ideje, mert a 2007–2008-as bizalmi válság bármikor újra bekövetkezhet. Az okokat ugyanis nem küszöbölték ki.

Rövid távon megoldás lehetne a globális pénzügyi piacok szabályozása és ellenőrzése. Ez csupán az Egyesült Államok, az Európai Unió, Kína, Japán és az Egyesült Királyság együttműködésével valósulhatna meg, erre azonban egyelőre kicsi az esély.

A hosszú távú megoldáshoz megkezdhetetlen a kapitalista modell globális deformációjának megszüntetése, a piacgazdaság és az erkölcsi értékek közötti megbomlott összhang helyreállítása. *Adam Smith* és *David Ricardo* egykor a kapitalista piacgazdaságot erkölcsi kötelezettségekkel kapcsolták össze. Ez az összekapcsolás most korlátozottan érvényesül. A „szociális elkötelezettségű piacgazdaságot” ugyanis a globális pénzügyi piacok korlátozzák, periferezálják. Ugyanakkor jelenleg is számos vállalkozó képviseli a szociálisan érzékeny tőkés szokatlan, de példamutató figuráját.

Bosch, Krupp, Mohn vagy a kevésbé ismertek között *Klaus Tschira, Hans-Werner Hector, Gerd Bucerius, Kurt Vörker, Alfred Toepfer* és mások, megfelelő példaként említhetők azok között, akik sikeres vállalkozásokat hoztak létre munkásságuk során, ezáltal hatalmas vagyonra tettek szert. Ugyanakkor ennek a vagyonnak csak kis részét tartották meg maguknak, nagy részét különböző jóléti intézmények és alapítványok létrehozására áldozták, azaz elért eredményeikkel a közjó gyarapításán munkálkodtak.

Ezen a területen ennek ellenére sem prognosztizálható áttörés, azaz kevés az esély arra, hogy a globális pénzügyi piacok egyoldalú profithajszolását, a magánvagyonok gyarapítására irányuló törekvéseket perifériára lehetne szorítani. Annak nagyobb a valószínűsége, hogy a szociálisan érzékeny magánvállalkozások maradnak továbbra is a periférián.

A második külső korlátozó tényezőként a három ábrahámita vallás viszonyát jelölte meg Jenei professzor úr. A keresztény, a muszlim és a zsidó vallásokat számos világi hatalom hódító háborúhoz használta és használja ürügyként. Vallásos küldetéstudat kapcsolódik össze gátlástalan hatalmi törekvésekkel. Ez a közeg nem kedvez a jó közpolitikai döntéseknek.

A helyzet megváltozásához szükség lenne annak felismerésére, hogy a Korán nagyrészt ugyanazokat az erkölcsi parancsokat tartalmazza, mint a Tanakh és a zsidó próféciák, valamint az Újtestamentum. Vagyis követendő lehet egy kettősség: egyrészt a vallás magánügy, kölcsönösen tiszteletben tartjuk egymás vallását és vallástalanságát; másrészt közös erkölcsi értékrendet követünk, amelyet *Hans Küng* „világethosznak” („Weltethos”) nevez. Erre azonban kicsi az esély, nem csupán pillanatnyi hatalmi és üzleti érdekek, hanem történelmi okok miatt is.

Max Weber nyomán a kapitalizmus keletkezésében a protestáns etikából evilágivá vált szellemiség játszott meghatározó szerepet. Azonban bekövetkezett egy lényeges változás: Weber szerint a kapitalizmus kezdeteinél csak mint könnyű köpenynek kellene az anyagi javak szerzésével kapcsolatos gondnak az emberek vállán lebegnie. Ehhez azonban hozzáteszi, hogy a végzet folytán a XX. századra a könnyű köpenyből acélkeménységű burok lett. Ennek a trendnek erkölcsi értékekre gyakorolt hatását illetően pedig napjainkban is érvényes *Platón* mondása: az emberek minél jobban belemerülnek az anyagiasságba, annál kevésbé becsülik az erényt.

Mindenekelőtt olyan értékekről van szó, mint a közjó iránti személyes felelősségérzet, a tisztességtudat, a szavahihetőség, a tisztaság és a rendszeret.

Ezek nélkül szabad társadalom nem maradhat fent, vagyis ezen értékek a fennmaradás erkölcsi kényszerei. Másodsorban olyan tradicionális erkölcsi normákról van szó, amelyek nélkül a társadalom hosszú távon felemészti magát. Ilyen értékek a hit, a remény, a szeretet, az egyén méltóságának tisztelete. Az erkölcsi hanyatlás és erózió megállítására csak akkor van esély, ha a keresztények, a zsidók és a muszlimok – különböző vallási alapon – közös erkölcsi értékrendet követnek. Mindez könnyen minősíthető illúzióknak, azonban enélkül az erkölcsi erózió folyamata megállíthatatlanul folytatódik.

Az előadás alaptétele, hogy a jó közpolitikai döntéseket külső tényezők korlátozzák. Ezt tetézik a döntési mechanizmusok természetéből fakadó bizonytalanságok. Ennek jegyében ezután Jenei professzor a belső bizonytalanságok részletezésére tért át.

A közpolitikai döntések mindennapi gyakorlata bizonytalanságokkal telített. Policy szemléletben a befolyásolási szándék és a mások cselekvésével való kalkuláció a közpolitikai döntés két alapvető mozzanata. Maga a közpolitikai döntés természete a magánpolitikai döntésekből származtatva is megérthető, hiszen a cselekvések során a magán-szférában is döntésekre kerül sor. Ilyen értelemben lehet férj és feleség egymáshoz fűződő viszonyának is „policy”-je, s mint ilyenben, nem léteznek törvényszerűségek, csak valószínűségek.

Ugyanez fennáll a közpolitika esetén is, azzal az egyedüli, mégis meghatározó különbséggel, hogy a közpolitikai döntéseket közintézményekben hozzák meg. A közpolitikai döntések közegét is valószínűségek hatják át, amelyekre további bizonytalanságok rakódnak.

Az első bizonytalansági tényező, hogy kizárólag a racionalitás szemléletével és

eszköztárával nem lehet a valószínűségi – bizonytalansággal teli – társadalmi közegre vonatkozó döntéseket hozni. *Herbert Simon* ezért haladta meg első átfogó racionalitási elméletét a *korlátozott racionalitás* elméletével. *Ezekiel Dror* pedig hangsúlyozta, hogy a tapasztalati tudáson alapuló intuíció is fontos, mert a racionális megismerés hézagait intuícióval kell kitölteni.

További bizonytalansági, sőt kiszámíthatatlansági tényező, ahogy a politikusok befolyásolják a döntések tartalmát és időzítését. Ezalatt a politikusok négyéves választási ciklusokhoz kötődő szavazatszerzési és szavazatmaximalizálási céljait érthetjük. A célokkal azonban szemben áll a közpolitikai problémák természete, hiszen akár közigazgatási reformokról, akár közegészségügyi, oktatási problémákról van szó, stratégiai távlatban értékelhető csak a megoldás, aminek időigénye lehet akár 8–12 év is. A bizonytalanságot tovább fokozza a közpolitikai döntéshozatal és a megvalósítás viszonya, ugyanis a megvalósítás során minden esetben megvalósítási deficitek jelentkeznek. Közéjük sorolhatók a változó körülmények, amivel a döntéshozás pillanatában nem tudunk pontosan számolni, valamint az a jellegzetes befolyásoló tényező, miszerint a megvalósítás során más döntések megvalósulásai hatással lehetnek a döntésekre, ez a hatás lehet építő, ugyanakkor gátló is. Ezen tényezők ismeretében az előadás konklúziója, hogy abszolút értelemben nem létezik jó közpolitikai döntés.

Folytatva ezt a gondolatmenetet, meghatározhatók a „jó” közpolitikai döntés kritériumai, miszerint a jó döntés több problémát old meg, mint amennyit okoz, továbbá a döntések következtében valakik jól járnak, mások pedig rosszul. Jó döntés az, amikor a döntések sorozatában nem mindig

ugyanaz a csoport jár rosszul, és nem ugyanaz jár jól. Politikai szemszögből meghatározható egy harmadik kritérium is: a jó döntés az, ha a politikusok hamarabb észreveszik a hibát a döntésekben, mint a politikai ellenfelek.

Az előadás meghatározott addicionális kritériumokat is:

- egyes esetekben a *nem döntés* a jó döntés;
- a második legrosszabb döntés is lehet jó döntés;
- sokszor szándékosan kell *homályosan dönteni* – két, három vasat a tűzben tartva – és ha a homályosságot végig fent tudjuk tartani a megvalósítás során, akkor a végén elmondhatjuk: pontosan azt akartuk, ami megvalósult.

Az előadás ugyanitt levonta következtetésként, hogy a közpolitikai *elemzőnek* mindig előnye van a kényszerhelyzetben levő döntéshozóval szemben. A döntéshozónak mindig figyelnie kell az elemzőre, mert az informáltabb, ugyanakkor az elemzőnek nem szabad azt hinnie, hogy azért mert informáltabb, azért jobb politikus lenne.

Az előadás végső következtetése az volt, hogy az abszolút kritériumok keresése közben el kell hagynunk a racionális elemzés területét, így olyan abszolút kritériumokhoz jutunk el, mint a jóakarat, a javító szándék. Mit tegyen az, akinél a jóakarat belső lelki megnyugvást, kiegyensúlyozottságot eredményez? Annak a jóakaratot rejtenie kell, mert ha nem, akkor – *Machiavelli* szerint – gonoszok veszejtik el. A helyzetet kétértelművé teszi, hogy a rossz akaratától vezérelt cselekedetnek is lehetnek a szándéktól függetlenül, vagy éppen annak ellenére jó következményei.

Vagyis az elemzés logikai energiája szubjektív kritériumok területére hajt bennünket. Az abszolút kritérium keresése az érzelmek, értékek, akarat tényezőik transzrends homályába vész. *Blaise Pascal* szerint az emberi tudás egy gömbhöz hasonlítható: minél inkább növekszik, annál nagyobb felületen érintkezik a nem tudással. Vagyis minden felismeréssel nem közelebb, hanem távolabb kerülünk az abszolútnak vélt igazságtól. Vagy talán *Holbachnak* van igaza, aki szerint a tudomány országútján sokan járnak, de semmi sem terem rajta?

Az elmondottak alapján az előadás feltette a végső, és egyben legfontosabb kérdést: mégis mi hajt bennünket előre? Erre valószínűleg nincs racionális magyarázat. A belső lelki egyensúly iránti vágy, a javító szándék és a haladni vágyó értelem ösztönözhet bennünket. Majd az előadás végén *Marcel Proust* szavait idézte Jenei professzor, aki szerint nem abban áll a felfedezés igazi kalandja, hogy új tájakat fedezünk fel, hanem abban, hogy új szemmel nézünk körül.

Konklúzióként levonható, hogy a konferencia keretében elhangzott előadás során jól felépített áttekintést kaptunk a közpolitikai döntések természetéről, láthattuk, milyen nehéz helyzetben vannak a mindenkori döntéshozók, ugyanakkor az is megfogalmazódhatott bennünk, hogy mindezek ellenére érdemes a tudományos összefüggésekkel foglalkozni. Azonban ez nem elég. Szükség van a javítás iránti elkötelezettségre, a jobbító értékeket szem előtt tartó életfelfogásra is.