

DR. HOSSZÚ HORTENZIA PhD

ÚJ NEMZETI KIVÁLÓSÁG PROGRAM ÖSZTÖNDÍJAS
NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYESÜLET

A kormányzás állam-központú elméleteinek reneszánsza¹

Az elmúlt évtizedekben keletkezett tengernyi külföldi és hazai tanulmány mennyisége jól jelzi, hogy a kormányzás vizsgálata a társadalomtudományok fontos területévé vált. Számos tudományterület alkotta meg a maga kormányzás elméleteit: kibővítve és újraértelmezve azt az alapdefiníciót, amely szerint a kormányzás a kollektív döntéshozatal gyakorlata, amelyben az állam-civil társadalom kapacitás megoszlása határoz meg. Manapság a közigazgatás tudományban az állam-központú kormányzás elméletek reneszánsza zajlik. A tanulmány célja, hogy felvázolja az állam megerősödésének lehetséges okait, illetve egy lehetséges értelmezési keretet adjak, amelyet alapot adhat további elemzésekhez.

A probléma felvetése

Meglátásom szerint a globalizációs folyamatok kedvezőtlen jelenségei – mint például a migráció, a gazdasági válság, a nemzetközi bűnözés vagy éppen a terrorizmus – váltották ki, hogy a korábban alulértékelt nemzetállam szerepe egyre dominánsabbá válik. Hiszen egyedül az állam képes a szabályok és normák intézményesítésére, a javak elosztására, a társadalom koordinációjára, vagyis – ebben a kontextusban – a globális biztonsági kockázatok kezelésére, megoldására. A „biztonságok” megteremtése válik az állam új, központi feladatává. Ez az új, globális kihívásokra való megfelelés kikényszeríti, hogy az állam kész és képes legyen úgy reagálni, hogy hatékonysága megtartása mellett felismerje és védje a nemzeti érdeket. Ez indukálja a szuverén újbóli megerősödését és hatására az állam-központú kormányzás elméletek megjelenését.

Szakirodalom áttekintése

A kormányzás fogalmának meghatározása mindig is nehéz feladat volt, Pierre és Peters szerzőpáros megjegyzésében „[...]”

hírhedten sikamlós², vagy Kohler-Koch és Rittberger egyetelmű megfogalmazásában „[...] még mindig koncepcionális zavarok vannak a fogalom körül”.³ Számos tudományterület, mint a közigazgatás, a politikatudomány, a közgazdaságtudomány, a nemzetközi kapcsolatok, nemzetközi fejlesztés tudományterületei alkották meg a maguk kormányzás elméleteit. A különféle tudományterületek sokféle definíciója, illetve azon magyar nyelvi sajátosság miatt, miszerint a magyar szakirodalom gyakran egyaránt a kormányzás szóval írja le az angol nyelvű szakirodalomban használt government, illetve a governance fogalmakat, kiindulásként szükségessé teszi a kormányzat, és kormányzás fogalmak pontos lehatárolását.

A modern demokráciákban két-két nagy állami és társadalmi szintet különböztethetünk meg⁴, amelyet a vertikális és hierarchikus kormányzat, valamint a horizontális és partnerség jellegű kormányzás fogalmai jellemeznek.⁵ A kormányzat fogalma szűkebb, az államra, mint bürokratikus, hierarchikus, forrásközpontú, szabályközpontú intézményre tekint, s a kormányzás fogalmával a hatalomgyakorlás módjára cselekvésként utal, és korlátozódik. A kormányzás fogalma szélesebb, horizontális értelmezésében magába foglalja a különböző közösségek életének formálását, szervezését a közérdek, illetve a közjó érvényre juttatását, vagyis a kollektív döntéshozatali eljárást. Az új kormányzás elméletekben a kormányzás tárgya az állam, a társadalom és a piac horizontális kapcsolatrendszer, kapacitásainak megoszlása a kollektív döntéshozatalban.⁶

Az új kormányzás elméletek⁷ sokfélék, némelyek a piac, némelyek a társadalom (hálózatok), míg némely irányzat az

² PIERRE, Jon – PETERS, Guy B. (2000): *Governance, Politics and the State*. Palgrave MacMillan. 7. o.

³ KOHLER-KOCH, Beate – RITTBERGER, Berthold (2006): *The 'Governance turn' in EU Studies*. Journal of Common Market Studies 44, Annual Review: 27–49. o.

⁴ A két-két elkülönülő, ám egymást át is ható szintek a következők: 1, miniszteriális, koncentrált kormányzati szint; 2, dekoncentrált, közpolitikai szint; 3, szervezett társadalom közép szintje; 4, a társadalom alsó, dekoncentrált, „mikro” szintje.

⁵ Lásd részletesebben KJAER, Anne Matte (2004): *Governance*. Wiley.

⁶ Többek közt BEVIR, 2007; DRESCHLER, 2004.

⁷ Lásd BEVIR, Mark (2007): *Governance*. In: Encyclopedia of Governance. London, Sage Publications (2008. 04. 23.) http://sage-reference.com/governance/Article_n220.html

¹ A publikáció az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-3-III-NKE-13 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

állam szerepét emelik ki. A legismertebb irányzatok az új közmenedzsment, a jó kormányzás, a poszt-NPM, a neoweberianizmus, a hálózati kormányzás, a kormányzat nélküli kormányzás.⁸

Az új kormányzás elméleteinek második generációja a menedzsmentreform elméletek előbbiekben felsorolt gyakorlati hiányosságaira kívánt megoldást találni. A hálózati kormányzás, az egyablakos kormányzás, az egyesített szolgáltatások vagy neoweberianizmus, a post-NPM, a hatékony állam gyakran egymást átfedő irányzatai az intézményi keretekre: a hálózatokra, illetve a társulásokra, illetve az értékekre, mint a közigazgatási ethosz vagy a társadalmi bevonás helyezik a hangsúlyt.

A kormányzás elméleteket Nyugat-Európában a II. világháború után leegyszerűsítve két erős hatás befolyásolta. Az egyiket általánosságban az ipari társadalmak politikai rendszereinek változásaként írhatjuk le, legjellemzőbben a II. világháborút követő demokratizálódási folyamattal azonosíthatjuk, amely magával hozta a döntéshozatali eljárások kiszélesedését, új szereplők bevonását a közpolitika-alkotásba, vagyis a döntéshozatal állam-központúságának fellazulását. A másik erős hatás, amely ugyan nem ennyire radikálisan, de számottevően módosította az állam-piac-társadalom kollektív döntéshozatali eljárásokban betöltött kapacitás megoszlást, a globalizáció folyamata, amely egyrészt a kölcsönös függőség formájában, illetve a szupranacionális szint megjelenésében vált.

Demokratizálódás

A kormányzásban, mint kollektív döntéshozatali eljárásban bekövetkezett változásoknak két erőteljes befolyásoló okát fedezhetjük fel: a demokratizálódást, illetve a globalizációt. Mindkét folyamat az állam-központú döntéshozatal fellazulását hozta magával, bár az egyik a politikai rendszeren belüli belső tényezőként, míg a másik külső hatásaként, de eredményét tekintve hasonló hatásként interiorálódott.

A demokratizálódás első hulláma a II. világháború után átalakuló nyugat-európai államok politikai rendszereinek átalakulási időszakára tehető.⁹ A demokratizálódási hatás alatt ebben az esetben azt a folyamatot értem, amely során a döntéshozatali rendszerek átalakultak a politikai rendszerek változásával, új szereplők kerültek be a rendszerbe, illetve megindult egy ún. hálózatosodási folyamat. Kialakult a döntéshozatal „szentháromsága” az állam-piac-társadalom kapcsolatrendszerében, amelyben minden szereplő szakpoliti-

kánként, és időszakonként kisebb-nagyobb súllyal, de képviselteti magát.

A II. világháború után az új(-ra) demokratizálódó nyugat-európai politikai rendszerek döntéshozatali mechanizmusában a közpolitika-alkotás átalakult sokszereplős és többdimenziós komplex folyamattá, vagyis megerősödtek (megjelentek) a horizontális kapcsolatok, illetve a partnerség fogalmai, amelyek azzal a politikai/közpolitikai következménnyel járnak, hogy a kormány (állam) többé már nem a kizárólagos döntéshozó, valamint az állami-kormányzati szervek, apparátusok már nem az egyetlen és kizárólagos szereplői a közpolitika-alkotásnak. Belépnek az államon kívüli új intézményi-társadalmi szereplők a döntéshozatal rendszerébe. Azt azonban hogy milyen erős felhatalmazással rendelkeznek, azt az adott politikai berendezkedés határozza meg, akárcsak azt, hogy milyen mélységű a szereplőket egymáshoz kényszerítő hálózati kötés, vagy milyen fokú a kooperációra kényszeríti a közpolitika szereplőit a rendszer.

Tulajdonképpen ennek a folyamatnak, vagyis a horizontális szint megerősödésének a következő hulláma a nyugati demokráciákban hálózatosodásként ismert változás. A közpolitikai hálózatok megjelenésének jelenőségét egyes szerzők igen nagyra becsülik, Kooiman egyenesen a modern kormányzás központi jellemzőjeként határozza meg.¹⁰ A hálózati alapú kormányzás fogalom sokkal kiterjedtebb értelmezési keretet ölel fel, mint a hierarchikus kormányzat, amíg az utóbbi jobbra kimerült az állam hierarchikus (diktátorok esetében); legális uralom esetében pedig a törvényi szabályozások jelentik az elfogadottság alapját (demokratikus többpártrendszerben a választói felhatalmazás a kormányzati hatalom, uralom alapja). Bogason szerint az 1990-es évekre vált elfogadottá, hogy a modern szakpolitika-alkotás hálózati alapú, és erre az időszakra alakultak ki azok a hálózatelemzési technikák, amelyek segítségével az országos és a helyi-lokális közpolitikai folyamatok mérhetőek, empirikusan alátámaszthatók.

Korábban már kifejtettük, hogy miként váltak a meghatározó ágazati, de nem kormányzati szereplők (érdekcsoportok, szakértők) a közpolitika részeseivé: a politikai döntéshozatal „demokratizálódása”, a különböző stakeholder és szakértői csoportok felértékelődése a politika számára, horizontális irányban „nyitotta ki” az 1950–1960-as évekre a szakpolitika-alkotás korábban az állami-kormányzati intézményekre szűkült spektrumát. De ez csak az egyik ok volt a kormányzás, mint minőségileg új fogalom és gyakorlat kialakulásában.

A másik ok sokkal prózaiabb és gyakorlati választ igényelt: az 1970-es évek energiaválságai (a két olajválság 1973, 1979), annak közvetlen és közvetett hatásai – az állami bevételek drasztikus csökkenésével a fókuszban – a nyugati fejlett demokráciák jóléti (nyugdíj és szociális terület, egészségügy, oktatás) rendszereire alapjaiban befolyásolták és definiálták újra a modern állami szerepfelfogást, az állami beavatkozás fogalmát és szükséges mértékét. A második világháború utáni évtizedekben a jóléti állam elosztórendszerének kialakításával és az állami szerepvállalás növekedésével a feladatok egyre komplexebbé váltak, a kiadások dinamikusan

⁸ Számos szerző közül csak néhányat kiemelve: KNILL (2004), BEVIR (2007), KOOIMAN (1993), KETTL (2005).

⁹ Persze későbbiekben közép-kelet európai országokban is végbemegy a demokratizálódás hatására egy átalakuló közpolitika-alkotási folyamat, de szerencsétlenül, mert majdnem egyszerre kell megfelelni egy demokratizálódási, egy globalizációs és egy európanizációs kényszernek is. A demokratikus hagyományokkal nem rendelkező országokban annyira kényszeredetten megy a keret átvétel, hogy a nemzetközi donorszervezetnek gyakran szó szerint rá kell oktrojálniuk a „fejlesztendő” országra a demokratikus normákat a „jó kormányzás” feltételeinek bevezetését szabva feltételül a nemzetközi segítségérésnek.

¹⁰ KOOIMAN, Jan (2003): *Governing as Governance*. London, Sage Publications. London.

növekedtek. Azonban a jóléti rendszerek expanzióján alapuló folyamat káros mellékhatásaként az intézmények egyre költségesebben és csökkenő hatékonysággal működtek. Miközben folyamatosan növekedett a közszolgáltatások minőségével szemben támasztott társadalmi elvárás, addig a gazdasági teljesítőképesség viszont csökkent vagy stagnált. Ellentétes kényszerek között kellett lavírozni, színvonalasabb közszolgáltatási színvonalat biztosítani jobb esetben azonos vagy inkább kevesebb forrás felhasználásával.

Az „olcsóbb és hatékonyabb állam” lett az új jelszó, ehhez igazodó szervezeti és működési struktúrákkal. A politika az 1970–1980-as évekre szembesült igazán ezen paradoxonnal a fejlett országokban. Miközben a történeti fejlődésből és a modernizációból fakadóan újabb és újabb területekhez kapcsolódóan alakultak ki vagy erősödtek meg a társadalmi elvárások az állami feladatellátás iránti igényhez, addig a reálgazdasági körülmények egyszerűen nem tették lehetővé, hogy a korábbi időszak komplex feladat-ellátási és újraelosztó rendszere változatlan formában fennmaradjon. A fenntarthatóság ethosza került ezzel veszélybe. Ez indukálta a kormányzás megújítására irányuló törekvéseket, eszméket, mozgalmakat.

A civil hálózatok bevonása a döntéshozatalba újraértelmezés tárgyává tette a demokratikus elszámoltathatóság határait, a magát a kormányzás mechanizmusát vagy a hatékonyság, az eredményesség, valamint az alkalmazkodóképesség fogalmának tartalmait. A nemzetközi szereplők elvárásai szintén újragondolásra készítették a társadalmi bevonás, vagy a társadalmi igazságosság elveinek érvényesítését a döntéshozatali folyamatokban.

Globalizációs hatások

A globalizáció fogalmát az '90-es évektől kezdve sokan sokféleképpen határozták meg. Témánkhoz kapcsolódva a globalizáció fogalmának meghatározásakor *Anthony McGrew* definícióját használom majd, amely szerint: „[...] a modern világrendszer részét képező államok és társadalmak közötti kapcsolatok és összeköttetések sokféleségére utal. Azt a folyamatot írja le, amelynek során a világ egyik részében történő események, döntések és tevékenységek jelentőséggel, következményekkel bírhatnak a világ távoli részében élő egyénekre, közösségekre.” A globalizáció tehát egy olyan folyamatot jelent, amely egyszerre világméretű, de ezzel egyidejűen nemzeti szinten az állam és a társadalom közötti interakciót és kölcsönös egymásrautaltságot is erősíti. Egy másik szerző, *Waters* „társadalmi folyamatként” határozza meg a globalizáció jelenségét, amelyben a társadalmi és a kulturális közösségek, azok rendszereinek földrajzi korlátai visszahúzódnak, és amelyekben az emberek egyre jobban tudatában vannak, hogy visszaszorulnak. *Anthony Giddens* a globalizációt „távolsági jelenségként” írja le.¹¹

A meghatározásokat a végtelenségig sorolhatnánk, attól függően, hogy a globalizáció politikai, gazdasági, kulturális, jogi, technológiai aspektusát kívánjuk megragadni. Mind-

azonáltal hosszas felsorolás hiányában is biztosan kijelenthető, hogy a globalizáció többdimenziós fogalom, amelynek közös jellemző napjainkban, hogy a globális kapcsolatok (legyenek azok technológiai, gazdasági, társadalmi, vagy politikai természetűek) gyorsak és erősen visszahatnak egymásra. Ezt a jelenséget a szakirodalom „konvergencia-jelenségnek” nevezi. Konvergencia-jelenségként határozzák meg, amikor a nemzetgazdaságok közötti kapcsolatok erősödnek és a nemzetgazdaságok kölcsönösen függővé válnak egymástól. Az interdependencia és az integráció kialakít egy közös, globális piacot („világpiacot”), amelyet nem korlátoznak nemzeti határok vagy szabályok, kereskedelmi korlátok. A gazdasági integráció gyakran együtt jár politikai integrációra való törekvéssel is. Ennek talán számunkra legeklektásabb példája az Európai Unió története, fejlődése és politikai törekvései.

A kölcsönös függőség erősödése és a globális dimenziók elérése érdekében a kereskedelem erősödött, ami a társadalmakban együttjár egy új, globális elit felemelkedésével. De a globalizmussal együttjáró integráció a kezdeti sokféle kedvező hatása mellett elkezdte megmutatni egy sötétebb arcát is. Az egyén számára a globalizációs folyamat együtt járt a homogenizálással, a sokféleség elsovasztásával és bizonyos demokratikus jogok marginalizálásával.¹² Persze, ezzel egyidejűleg, mások számára megnyílt a „nemzetek feletti” társadalmi csoportok integrációjának lehetősége, amely mint a globális integráció új formája lehetővé teszi, hogy egyfajta globális civil együttműködést folytassanak.¹³

Ahogy *Thomas Friedman* kifejtette „[...] a piacok, a nemzetállamok és a technológiák megfontolatlan integrációja olyan korábban soha nem tapasztalt mértékű, amely lehetővé teszi az egyének, a vállalatok és a nemzetállamok számára, hogy könnyebben, gyorsabban, hatékonyabban és olcsóbban jussanak el a világ minden tájára”.¹⁴ E meghatározás szerint ezen folyamat három fő szereplője: az állam, a globális piac és az egyén.

Ez a hármas felosztás hasonlít a kormányzás elméletek megközelítéseire is. A nemzeti szintre fókuszáló kormányzás elméletek azt mondják, hogy az állam-piac-társadalom hármában szükséges megvizsgálni a kormányzás elméleteket, amelyek egyértelműen reagálnak ebben a hármis viszonyrendszerben történő változásokra, és a maguk módján korrigálják egyensúlytalanságuk. Azonban, ahogy már a globalizmus definícióban érintettük, az állam nem a nemzeti, hanem a globális piaccal, illetve a nemzetközi donorszervezetekkel áll majd szemben, és nem civil társadalmi hálójával, hanem egyes egyének szakadozott szövetségével, illetve a transznacionális civil szervezetekkel kell kialakítani egyfajta egyensúlyt vagy ellensúlyt.

A téma kibontásához a következő fejezetben tekintsük át a kormányzás elméletek fejlődését a modern társadalmakban a II. világháborútól napjainkig.

¹² ROBERTSON, Robbie (2003): *The Three Waves of Globalization. A History of Developing Global Consciousness*. Zed Books Publishers. London-New York. 3. o.

¹³ VIOTTI, Paul R. – KAUPPI, Mark V. (1999): *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. MacMillan Publishing Company, 3rd edition, New York. 233–244. o.

¹⁴ FRIEDMAN, Thomas L. (2000): *The Lexus and the Olive Tree*. Understanding Globalization. Anchor Books, New York.

¹¹ Idézi HAY, Colin – MARSH, David (2001): *Demystifying Globalization*. Palgrave Publishers. 21–22. o.

Kormányzás elméletek fejlődése

A kormányzás gyakorlatának (és majd a mainstream szakirodalom, elméletek) második nagy befolyásoló hatása a globalizációs folyamatok megjelenése. Az új kormányzás elméletek a globális folyamatok állam-piac-társadalom kapcsolatrendszerében a 1980-as, 1990-es évekbeli gazdasági és információtechnológiai változásokat képezték le, amikor különböző mértékben és dimenziókban értelmezték újra a kormányzás hármass viszonyrendszerét. Az új megközelítések radikálisan megváltoztatták a kormányzás természetéről vallott felfogásokat, és korábban nem tapasztalt mértékben emelték be a piaci szereplőket és az eredményesség elvét a kormányzás folyamatába. Az új irányzatok a kormányzás közös jellemzőjeként kiemelik a folyamat-centrikusságot, a menedzsment jellegét, amelyet a köz-magán kapcsolatának jelensége dinamizál piaci és koordinatív mechanizmusok segítségével. A közpolitikai folyamatokban a nem-kormányzati szereplők megnövekedett szerepe magával hozta az állam ellenőrző és menedzsment szerepének megerősödését (s egyáltalán szerepének megváltozását), valamint a döntéshozatali eljárások megváltozását: az alku, a koordinálás, illetve a mediáció technikáinak megjelenését.¹⁵ Hatására a hagyományosan hierarchikus szervezetszerű kormányzatok tevékenysége kiegészült a piaci, civil szféra szereplőinek rugalmas kapcsolatrendszerével, hálózataival, s a társadalmi szereplők döntéshozatalba való bevonásával.

Az elsőként jelentkező irányzat, amelynek meghatározó elmélete az új közmenedzsment az állam-piac-társadalom hármassából a piaci mechanizmusokra és technikákra helyezte a hangsúlyt. A főként az angolszász országokban megjelent irányzat a neoliberális gazdasági és a közösségi választás elméletek alapjaira épített, amikor a vállalati menedzsment eszközeit felhasználva a gazdaságban használt technikák bevezetését irányozta elő a közszektorban. Ennek oka, hogy a világháború után az állami szerepvállalás növekedésével a feladatok egyre komplexebbé váltak, a kiadások dinamikusan növekedtek, azonban az '50-es években kiépített szerteágazó (főként jóléti) intézmények költségesen és alacsony hatékonysággal működtek, miközben egyre erősödött a közszolgáltatások minőségével szemben támasztott társadalmi elvárás a gazdasági teljesítőképesség (főként az olajválságok hatására bekövetkezett állami bevételek csökkenése miatt) viszont csökkent vagy stagnált. Vagyis a kétféle ellentétes kényszernek kellett egyszerre megfelelni: színvonalasabb szolgáltatást kellett azonos vagy kevesebb forrás felhasználásával biztosítani.

Az új közmenedzsment erre a problémára kínált gyógyírt: a költségek csökkentését ígérte a szolgáltatások színvonalának fenntartásával. Az irányzat legmarkánsabb két amerikai tanácsadó, *Osborne* és *Gaebler* nevéhez kapcsolódik, akik az 1992-ben megjelent, „*Reinventing Government*”¹⁶ című könyvükben fektetik le az új közmenedzsment alapelveit. Az NPM fokozatosan terjedt tovább az angolszász országok után

Európában (bár Franciaország, Spanyolország, Németország úgy tűnik más utat követett), majd a fejlődő országokban, bár ez utóbbi országok esetében sokkal inkább külső, leginkább strukturális kiigazításra vonatkozó kényszerek, illetve fiskális kríziseik ösztönözték közmenedzsment bevezetését. Az új modell kiépülésének lényeges eszközei, a privatizáció különböző formái (például a tőzsdei bevezetés, vagy a munkavállalói privatizáció), menedzsmentszerződések, valamint a kiserződések, amelyek bevonták a piaci és a civilszervezeteket az állami feladatok ellátásába. Az egyik legfontosabb érv az NPM mellett, hogy ezek a szervezetek sokkal inkább képesek hatékonyan színvonalas szolgáltatást nyújtani. A másik fontos, a vállalati menedzsment alapján az NPM hatására bevezetett, újítás az eredményorientáltság követelménye, azonban arról, hogy mi tekinthető eredményesnek nem alakult ki teljes körű megegyezés (ahogy a technikáiról sem: MBO, MBR, TQM módszereit egyaránt használták). Bármennyire is eltérőnek tűntek az eredményorientált szemlélet módszerei, céljai egyben mégis megegyeztek: a költségsökkentés mindenféle kivánalmában.

Az eredményvezérelt kormányzás szemléletének következtében így számos ingyenes közszolgáltatás helyébe új, magasabb színvonalú, ám fizetős szolgáltatás lépett, amely magától értetődően a hozzáférés korlátozása miatt társadalmi feszültséget indukált. Az új szemléletben az állampolgári igényeket artikuláló intézményes mechanizmusokat építettek ki, amelyhez az intézmények sztenderdizált követelményrendszereket állítottak fel, és fogyasztási „garanciákat” ajánlottak.¹⁷ A törekvések az „értéket a pénzéért” elv, vagyis az értékarányos szolgáltatás érvényesítésének jegyében kerültek bevezetésre, amelyek nagyban befolyásolták a költségvetési döntéseket.¹⁸

Az új közmenedzsment sikerességéről eltértek a vélemények: egyesek csodaszernek tartották, míg mások rámutattak, hogy az új szemlélet bevezetésével a legjobb esetben is csak a közintézmények költségeinek legfeljebb 3%-át lehet(-ert) megspórolni.¹⁹ Így korántsem tekinthető bizonyítottnak a piaci szemlélet költség-hatékonysággal operáló indoklása. Sőt, még maguk a neoliberális elemzők is elismerik, hogy az állami megtakarítások nagy részét a privatizációs bevételek adják, nem pedig a megreformált közintézményi struktúra.

Ráadásul a fejlődő országokban, illetve az átmeneti demokráciákban éppen fordított hatást értek el az új közmenedzsment eljárások bevezetői, mivel gyakran hiányoztak azok a stabil peremfeltételek, mint a kiszámítható források biztosítása, a közszolgálat ethosza, vagy éppen a hiteles szakpolitika-alkotás, amelyek nélkülözhetetlenek az átalakítások sikeres véghezviteléhez. Érdemes megjegyezni, hogy ebben a tekintetben éppen arra a közszolgálati szaktudásra és szakember gárdára van szüksége az új közmenedzsment szemléletnek, amelynek az új irányzat szellemében a létszámát le kívánják csökkenteni, illetve a helyébe piaci szereplőket kívánnak léptetni.

¹⁷ Erre példa a Nagy-Britanniában bevezetett ún. állampolgári szerződések.

¹⁸ SENSENBRENNER, Joseph: *Quality Comes to City Hall*. Harvard Business Review. 1991 March-April.

¹⁹ BEVIR, Mark: *Governance*. In: *Encyclopedia of Governance*. London, Sage Publications. 2007. (2018. 04. 23.) http://sage-ereference.com/governance/Article_n220.html

¹⁵ KNILL, Christoph (2008): *Modes of Governance and their Evaluation*. *Trames*, 8 (58/53), 4, 354. o.

¹⁶ OSBORNE, David – GAEBLER, Ted (1992): *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publ. Co.

Az állam-központú kormányzás elméletek megjelenése

A menedzsmentreformok túlkapásai megágyaztak a kormányzás újabb elméleteinek, amelyek a főleg az NPM elméletek káros gyakorlatainak mérséklésére, illetve az időközben megjelent új kihívások kezelésére jöttek létre. Egyes problémák az új közmenedzsment gyakorlatából adódtak, mivel az NPM a kiszervezési gyakorlatával túlzottan fragmentálta a közszektor, anélkül, hogy az újonnan létesült hálózatokat koordinálta vagy ellenőrizte volna. Egy újabb társadalmi-politikai problémacsoport abból adódott, hogy a piaci logika hatékonysági kényszere gyakran felülírta az egyenlő bánásmód elveit, valamint az elszámoltathatóság kérdése is egyre határozottabban merült fel. Az elszámoltathatósággal kapcsolatos aggodalmak gyakran vezettek el a korrupcióval kapcsolatos találgatásokhoz, s végül a kormányokba vetett bizalom meggyengüléséhez. Éppen ezért a szakirodalom az NPM bevezetését csak stabil demokráciákban ajánlja, mivel más esetekben a korrupciós fertőzősítés veszélyét növelheti.

Ebben a helyzetben, amikor a politikai közösség számára a nemzetállam „gyengeségeként” jelentek meg a globális folyamatok hatásai, az állami szerepvállalást újra kellett értelmezni, és pozícionálni.²⁰ Tulajdonképpen ebben a helyzetben erősödött be az állam szerepe a kormányzásban. A globalizációs folyamatok kedvezőtlen jelenségei, mint például a migráció, a gazdasági válság, a nemzetközi bűnözés vagy éppen a terrorizmus, nyilvánvalóvá tették, hogy a kormányzás szentháromságának tekintett piac-állam-társadalom kapcsolatban a korábban alulértékelt állam szerepe egyre dominánsabbá válik, hiszen egyedül az állam képes a szabályok és normák intézményesítésére, a javak elosztására, a társadalom koordinációjára, vagyis – ebben a kontextusban – a globális kockázatok nemzeti szintű kezelésére, megoldására. Az új kihívásokra való megfelelés kikényszeríti, hogy az állam kész és képes legyen úgy reagálni, hogy hatékonysága megtartása mellett felismerje és védje a nemzeti érdeket.

Az új problémák nagy része a nemzetállamok számára ismét külső, globális hatásként, de belső biztonsági, politikai problémaként jelentkeztek, mint a terrorizmus, a környezetvédelem (környezetszennyezés), a migráció, az öregedő társadalom vagy a digitális szakadékjelenségével járó változások, vagy a 2008-ban kirobbant gazdasági válság, amelyeket az eredmény-orientált piaci szemlélet nem tudott (vagy egyszerűen nem kívánt) megoldani, „ráhagyta” a problémák kezelését az államra.

A 2000-es évek második fele, de különösen a 2008-ban kezdődött gazdasági világválság – és a kapcsolódó központi kormányzati válaszlépések – az állam egyfajta reneszánszát hozták a politikai, közpolitikai gondolkodók körében. A kiüresedett állam (vagy másképpen az „államtalanítás”) kon-

²⁰ Ahogy FREDRICKSON megjegyzi (1999:702): „Public administration is steadily moving... toward theories of cooperation, networking, governance, and institution building and maintenance. Public administration, both in practice and in theory, is repositioning itself to deal with the daunting problems associated with the disarticulation of the state. In short, a repositioned public administration is the political science of making the fragmented and disarticulated state work.”

cepció tarthatatlanságát legradikálisabban a 2008-as globális pénzügyi és gazdasági válság bizonyította be, amelyet állami beavatkozás nélkül nem lehetett volna menedzselni. Immár a beavatkozó, és nem a neoliberális „éjjeliőr” állam vált kívánatossá. Bebizonyosodott, hogy az állami szerepvállalás elengedhetetlen számos kiemelt szakpolitikai területen, amelyek a piac logikája szerint szerveződő hatékonyságra fókuszáló megközelítésekkel nem kezelhetők, mint például az oktatás, a szociálpolitika, az innováció.²¹

A gazdasági válság mellett a globalizáció által „okozott” jelenségek is második hullám másik meghatározó irányzata a normatív irányzat, amely újraértékeli az állam szerepét, s revideálja az állam kormányzásban betöltött központi szerepébe vetett hitet. Éppen a kormányzást érő globális kihívások azok, amelyek elvezettek az állam szerepének „újrafelfedezéséhez”, abban a tekintetben, hogy a kormányzás nem nélkülözheti a külső hatások kezelésére vonatkozó átfogó, stratégiai elképzeléseket, s az ehhez kapcsolt szabályozási eszközöket²², amelyre sem a piac, sem a civil társadalom nem rendelkezik/rendelkezhet megfelelő megoldásokkal.²³ Az új, államközpontú kormányzási megközelítés tulajdonképpen a globalizáció kockázatait, kríziseit kívánja a fokozottabb állami szerepvállalással lecsökkenteni. Ezért is kulcsszava a stabilitás megteremtése, eszköze a különféle biztonságok megteremtése.

A biztonság fogalmának meghatározására a következő definíciót használom majd, amely jól mutatja annak közösségi jellegét: „[...] Minden válságjelenség, amely valamilyen szintű és szervezetszerű közösséget érint, előrevetíti annak a lehetőségét, hogy a közösségen belül kialakított megegyezések normák sérülnek. Ez a közmegegyezésen alapuló értékeit és/vagy érdekeit sértheti, ami egyben az általánosan értelmezett biztonságérzetet veszélyezteti.”²⁴ Amint azt a szakirodalom, benne a Kasznár – Zalai-Göbölös szerzőpáros is kiemeli a 21. század biztonsági kockázatait globális jellegűek²⁵, amelyek kezelése válik az állam új, központi feladatává.

A neoweberianus állam irányzat a kormányzat/kormányzás dilemma kapcsán egyértelműen az előbbi mellett teszi le a voksát. Külön kiemelnék a holland Christopher Pollit és Geert Bouckaert szerzőpáros nevét, akik a közmenedzsment reformja kapcsán írott műveikben adják meg kormányzás-el-

²¹ Lásd részletesebben a témát MAZZUCATO, Mariana (2015): *The Entrepreneurial State*. Demos. London.

²² Egyik legjelentősebb dokumentumaként lásd Római Jelentés, 2001.

²³ Az alátámasztásként felsorolható események számosak, s egyáltalán nem korlátozódnak a fejlődő államokra. Gondoljunk csak a természeti katasztrófák szörnyűségeire, de kevésbé látványosan megjelennek a migráció, a környezetszennyezés, vagy éppen a nemzetközi bűnözés problémái is. Nyilvánvaló, hogy ezeket a gondokat nem tudja és gyakran nem is akarja sem a piac, sem a civil társadalom megoldani. Sőt, ezen ügyek megoldásához szükséges az állami szerepvállalás, mint a legitim erőszak monopóliumával rendelkező intézményé, amely képes az azonnali beavatkozásra, a források átcsoportosítására.

²⁴ RESPERGER, István (2017): *A válságkezelés kicsit másképp*. Nemzetbiztonsági Szemle 2016/3. 29. o. Idézi KASZNÁR, Attila – ZALAI-GÖBÖLÖS, Noémi (2017): *A globális erőközpontok és a nemzetközi biztonság*. Bíbor Kiadó. Miskolc. 14. o.

²⁵ Lásd részletesebben KASZNÁR, Attila – ZALAI-GÖBÖLÖS, Noémi (2017): *A globális erőközpontok és a nemzetközi biztonság*. Bíbor Kiadó. Miskolc. 13-35. o.

1. ábra
A kormányzás aktorainak multidimenziós rendszere

| | Piac | Állam | Társadalom |
|------------------------|--|------------------|---------------------------------|
| Szupranacionális szint | Donorszervezetek Transznacionális vállalatok | | Egyének Transznacionális NGO-k |
| Nacionális szint | Hazai vállalatok | Állam (szuverén) | Civil társadalom |
| Szubnacionális szint | | | Lokális etnikumok/ Etnikumok |

(A szerző saját szerkesztése)

mélet kritikájukat, és törnek lándzsát a klasszikus weberi állam megújítása érdekében. Magyarországon *Jenei György*, *Stumpf István*, *Kaiser Tamás*, illetve *Patyi András* neve említhető meg a neoweberiánus elmélet hazai interpretátoraiként. Az NWS (Neo Weberian State) a kormányzat-elméletek klasszikus értékein alapulva, azok megújítására törekedve egyértelműen kritizálja az új közmenedzsment piacosító gyakorlatát. Az irányzat az eszközeiben, lehetőségeiben megerősített államot a jogszerűség és jogállamiság hangsúlyozásával, valamint a külső civil társadalmi kontroll intézményeinek megerősítésével képzelel el, ezzel stabilizálva a bürokratikus kompetencia s vele a központi állam pozícióit.

A 2000-es évek meghatározó irányzatává vált normatív irányzat, amely újraértékeli az állam szerepét, s revidálja az állam kormányzásban betöltött központi szerepébe vett hitet. Éppen a kormányzást érő globális kihívások azok, amelyek elvezettek az állam szerepének „újrafelfedezéséhez”, abban a tekintetben, hogy a kormányzás nem nélkülözheti a külső hatások kezelésére vonatkozó átfogó, stratégiai elképzeléseket, s az ehhez kapcsolt szabályozási eszközöket, amelyekre sem a piac, sem a civil társadalom nem rendelkezik/rendelkezhet megfelelő megoldásokkal. Sőt, ezen ügyek megoldásához szükséges az állami szerepvállalás, mint a legitim erőszak monopóliumával rendelkező intézményé, amely képes az azonnali beavatkozásra, a források átcsoportosítására.

Az új, államközpontú kormányzási megközelítés tulajdonképpen a globalizáció kockázatait, kríziseit kívánja a fokozottabb állami szerepvállalással lecsökkenteni. Ezért is kulcsszava a stabilitás megteremtése, eszköze a különféle biztonságok megteremtése

Az új weberiánus állam a kormányzat-elméletek klasszikus értékein alapulva, azok megújítására törekedve egyértelműen kritizálja az új közmenedzsment piacosító gyakorlatát. Az irányzat az eszközeiben, lehetőségeiben megerősített államot a jogszerűség és jogállamiság hangsúlyozásával, valamint a külső civil társadalmi kontroll intézményeinek megerősítésével képzelel el, ezzel stabilizálva a bürokratikus kompetencia s vele a központi állam pozícióit, felélesztve ezzel az állam alapvető funkcióját a külső és belső biztonság garantálását.

A szuverén feléledése

Amint láttuk a gyorsuló globalizáció komoly kihívást intéz a szuverén államiség hagyományos felfogása ellen, amely azt mondja, hogy a szuverenitás a főhatalom kizárólagos birtoklását és ezáltal a kormányzás kizárólagos birtoklását jelenti

egy határolt (állam)terület és annak népessége felett. Az állampolgárok lojalitását a modern állam legfőbb kötelessége szavatolja, amely a belső és külső biztonság szavatolása. Mindez megerősíti a nemzeti identitást, és az állampolgárok közötti szolidaritást is.

A szuverén államiség eszméjét érik a globalizációs kihívások, amelyek a szuverenitás tartalmát (biztonságok) és terjedelmét (területiség) is kihívással fenyegetik. Témánk szempontjából rendkívül fontos kérdés, hogy hogyan képes (képes-e egyáltalán) a szuverén az akaratának érvényt szerezni? Ezen túlhat egy állam állampolgárainak lojalitása, politikai rendszerének biztonsága és politikai, nemzeti közösségének fennmaradása.

Azonban a kihívások és az eszközök is változtak a globalizmus korában. Míg a kihívások világméretűek, addig válaszoknak lokálisnak kell lenniük. A szuverén tevékenységét sokan sokféleképpen próbálják befolyásolni, kérdőjelezzik meg: globális civilszervezetek, nemzetközi szervezetek vagy transznacionális vállalatok.

Az intézményi szinten a transznacionális nem kormányzati szervezetek (NGO-k), mint az Amnesty International, a Greenpeace, vagy éppen a Médecins Sans Frontières jelenlétükkel és tevékenységükkel sokszor befolyásolják az állami tevékenységeket. Beavatkozásukkal a szuverén jogkörét kérdőjelezzik meg akkor, amikor tevékenységét bírálják, esetenként bíróságon lépnek fel ellene. Emellett a nemzetállamok szuverenitását a nemzetközi cégek (transznacionális vállalatok) is kikezdi. Egyrészt nemzeti szinten destabilizálják az államok versenyképességét, gazdasági érdekeit azzal, hogy a világpiac szabályaihoz igazodva gyorsan áttehetik a tevékenységüket más országokba. De emellett azzal is jelentős társadalmi átrendeződést érhetnek el, hogy munkavállalóikat globálisan rekrutálják.

Szintén intézményi szinten jelennek meg a nemzetközi szervezetek, amelyek nemzetközi versenyképesség neoliberais szabályaira hivatkozva beavatkoznak a szuverén döntéshozatali kompetenciáiba. A versenyképesség nevében deregulációt, az állami vagyon leépítést, a szociális kiadások lefaragását írhatják elő.

Az állampolgárok szintjén (mint a nemzeti identitás gyöngülése) szintén erodálnak a globalizmus folyamatai. *Milton Friedman* találóan jegyezte meg, hogy mivel a globalizáció lehetővé teszi az emberek nagyobb mobilitását, ezzel arra kényszerítette a világ országait, hogy a multikulturalizmus új koncepciójának bevezetésével alkalmazkodjanak a tömeges mobilitáshoz. Azonban ekkor a nemzeti kultúrát éri komoly behatás. Ha azonban ez megtörténik, joggal kérdezzük,

hogya ha a kultúra nem nemzeti identitást erősíti a területi határokon belül, akkor hogyan lehet megérteni az állam és politikai közössége közti kapcsolatot a globalizmusban?

Tudjuk, az állampolgár alapvetően a nemzetállamhoz kötődik, az állam képes ezt a státuszt megadni az egyéneknek, és képes tőle megfosztani is, ebből keletkeznek jogai és kötelezettségei is, illetve az állam képes védelmet és társadalmi igazságot biztosítani polgárainak. De ha az egyén identitásai többszöröződnek, akkor vajon kihez/mihez lesz lojális?

Egyes szerzők úgy vélik, hogy a társadalmi és gazdasági kapcsolatok szétterjedése térben és időben destabilizálta és gyengítette a nemzetállamot. *Huntington* azt állítja, hogy míg az államok a világügyek elsődleges szereplői maradnak, addig szuverenitásuk, funkcióik és hatalmuk is csorbul. A nemzetközi intézmények, a globális NGO-k, és az erőteljes szupranacionális bürokrácia egyre inkább közvetlenül az egyes polgárokkal működik együtt.

Következésképpen, bár a nemzetállamok elveszítik hatalmukat, valójában nem veszítik el hatásukat. Az emberek még mindig zárt világokban élnek, a területi állam továbbra is a politikai szervezet meghatározó formája az emberek elméjében mindenütt. Még az elégedetlen „*etnikai kisebbségek*” esetében is, céljuk általában az, hogy átvegye a nemzeti kormányok irányítását, vagy elváltatja és létrehozza sajátját. Az államok és határai a mai világban, különösen az egyén szintjén, mindennapos cselekvésekben erős identitásforrások maradnak, amelyek továbbra is összekapcsolják az állampolgárt a szuverenitás eszmével.

P. Hirst és G. Thompson szerzőpáros is elismeri, hogy nemzetállamok továbbra is létfontosságúak a változatosabb társadalmak szabályozása és rendszerezése szempontjából, hiszen „[...] a nemzetközi piacok irányításának új formái és más gazdasági folyamatok magukban foglalják a nemzeti kormányokat, de új szerepet játszanak: az államok kevésbé szuverén entitásokként működnek, és inkább egy nemzetközi politika alkotóelemeivé válnak, a nemzetállam központi feladatai pedig a nemzetek feletti és szubnacionális kormányzási mechanizmusok legitimitásának és felelősségének biztosítását szolgálják.”²⁶ Vagyis paradox módon a nemzetállamoknak azzal kell szembesülniük, hogy az erőteljesebb nemzetállami fellépés jobb globalizációt jelent. Ahogy *Dani Rodrick* megfogalmazta: „[...] a nemzeti demokráciák megerősítése valójában szilárdabb alapra helyezi a világgazdaságot.”²⁷

Összegzés

Azt az egyébként evidens tény, miszerint a külső tényezőknek – és itt legfőképpen a globalizmusra gondolhatunk – hatása van a közigazgatási reformokra a szakirodalomban számos szerző, például *Peters és Pierre*²⁸ (1998, 224) is említi, ami-

kor felhívja a figyelmet, hogy a közigazgatást érintő reformok mindig tükrözik a kulturális, történelmi és társadalmi beágyazottságát is az adott közigazgatási rendszernek. Ha elfogadjuk ezt az állítást, akkor könnyen beláthatjuk, hogy nincsenek mindenhol bevethető univerzális modellek (mint a sokat propagált jó kormányzás modellje), bevezetésükkor a keretek, másképpen a nemzeti sajátosságok, kijelölik a mozgásteret és determinálják az eredményt.

Ha a szélesebb társadalmi, kulturális, társadalmi meghatározottságtól elszakadva a sokkal speciálisabb jogi-normatív rendszerekre fókuszálunk, akkor is azt találjuk, hogy az adott keretrendszer befolyásoló hatását nem lehet figyelmen kívül hagyni. A szakirodalom út-függőségként (path-dependency) definiálja annak a jelenségnek a leírását, amikor a közigazgatás nem képes gyökeres változásokra, egyrészt jogi-intézményi kereteinek rugalmatlansága, másrészt a változás (feltételezett) költségei miatt.²⁹ *Más szerzők (például Kettl)* ebben a jelenségben a tradicionális állam-központú doktrína változtathatatlanságát látja. Érdekes meglátás, hogy az új közigazgatási irányzatok megjelenésében szintén a tradicionális doktrína továbbélését látja *Kettl* (u.o.), amikor azt állítja, hogy a hidegháborút követően a globális kor hajnalán a nemzeti adminisztrációk a hagyományos modell hiányaira kezdtek el megoldásokat keresni a külső tényezőként megélt globalizációs folyamatok hatásaira, nem pedig új modelleket állítottak fel. Vagyis, a kormányzásban az állam-központú modell mindig is domináns volt.

Am amíg a hatvanas-nyolcvanas évek jóléti társadalmában a globális folyamatok alapvetően kedvező külső tényezőként jelentek meg, ezért a nemzeti rendszerek nem igényelték az állami „korrekciót”, sőt gyakran az állami szerepvállalás lebontásában voltak érdekelték, ezt a feladatot a piac (új közmenedzsment elméletben megjelenően), vagy a társadalom (például a hálózatosság elméletei) végezték el. Addig a kilencvenes évek végén a globalizációs folyamatok „hordalékai” is megjelentek a nemzetállam szintén, elég csak a gazdasági válság, a migráció, vagy a terrorizmus jelenségeire gondolni. Az állampolgári szinten ez a „biztonság csökkenése”-ként jelent meg, és mint ilyen kikezdte az állampolgári lojalitást. Ezek a problémák tehát immár belső tényezőként jelentek meg a nemzetállamok szintjén, amelyeket sem a piac, sem a társadalom nem képes kezelni. Így hát feléled a szuverén, amely immár megerősítésével kíván erősebb és eredményesebb lenni a globalizmus folyamatainak kedvező befolyásolásában.

Felhasznált irodalom

BENVENISTI, Eyal: *The Future of Sovereignty the Nation State in the Global Governance Space*. Global Trust Working Paper 01/2015.

²⁶ Idézi CASTELLS, Manuel (1997): *The Information Age: Economy, Society, and Culture*. Vol. II. The Power of Identity. Blackwell Publishing, 304. o.

²⁷ RODRICK, Dani (2011): *The Globalization Paradox. Democracy and the Future of World Economy*. W.W. Norton and Company. New York, London.

²⁸ PIERRE, Jon – PETERS, Guy (2000): *Governance, Politics and the State*. Palgrave MacMillan. 224. o.

²⁹ Többek között KETTL, Donald F. (2005): *The Global Public Management Revolution*. Brookings Institution Press. 33. o.; KETTL, Donald F. (2005): *The Global Public Management Revolution*. Brookings Institution Press. 27. o.

- BEVIR, Mark (2007): *Governance*. In: Encyclopedia of Governance. Sage Publications. London. (2018. 04. 23.) http://sage-ereference.com/governance/Article_n220.html
- CASTELS, Manuel (1997): *The Information Age: Economy, Society, and Culture*. Vol. II. The Power of Identity. Blackwell Publishing.
- CASTLES, Stephen – DAVIDSON, Alastair (2000): *Citizenship and Migration, Globalization and the Politics of Belongings*. MacMillan Press Ltd.
- FRIEDMAN, Thomas L. (2000): *The Lexus and the Olive Tree. Understanding Globalization*. Anchor Books. New York.
- GIDDENS, Anthony (2000): *Elszabadult világ? Hogyan alakítja át az életünket a globalizáció?* 2. kiadás. Napvilág Kiadó. Budapest.
- GILLS, Barry K. (2000) (ed.): *Globalization and the Politics of Resistance*. Palgrave Publishers. Palgrave MacMillan. UK.
- HAY, Colin – MARSH, David (2001): *Demystifying Globalization*. Palgrave Publishers.
- HELD, David – MCGRAW, Anthony (2010): *Globalization/ Anti-globalization*. 2nd ed. Cambridge. UK. Malden. US.
- HUNTINGTON, Samuel P. (2002): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. London: Free Press. (Magyarul: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása* (2015). Európa Kiadó. Budapest. 2015.)
- IP, Eric C.: *Globalization and the future of the law of the sovereign state*. International Journal of Constitutional Law. Vol. 8. Issue 3. 1 July 2010. 636-655 o. doi.org/10.1093/icon/moq033
- KASZNÁR, Attila – ZALAI-GÖBÖLÖS Noémi (2017): *A globális erőközpontok és a nemzetközi biztonság*. Bógor Kiadó. Miskolc.
- KETTL, Donald F. (2005): *The Global Public Management Revolution*. Brookings Institution Press.
- KJAER, Anne Matte (2004): *Governance*. Wiley.
- KLARE, Michael T. (2001): *Resource Wars. The New Landscape of Global Conflict*. Holt & Co. New York.
- KNILL, Christoph (2008): *Modes of Governance and their Evaluation*. Trames 8 (58/53). 4.
- KOHLER-KOCH, Beate – RITTBERGER, Berthold (2006): *The 'Governance turn' in EU Studies*. Journal of Common Market Studies 44, Annual Review.
- KOOIMAN, Jan (2003): *Governing as Governance*. Sage Publications. London.
- MAZZUCATO, Mariana (2015): *The Entrepreneurial State*. Demos. London.
- OSBORNE, David – GAEBLER, Ted (1992): *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publ. Co. New York.
- PIERRE, Jon – PETERS, Guy B. (2000): *Governance, Politics and the State*. Palgrave MacMillan.
- POLLITT, Christopher – BOUCKAERT, Geert (2004): *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford University Press. Oxford.
- ROBERTSON, Robbie (2003): *The Three Waves of Globalization. A History of Developing Global Consciousness*. Zed Books Publishers. London-New York.
- RODRICK, Dani (2011): *The Globalization Paradox. Democracy and the Future of World Economy*. W.W. Norton and Company. New York. London.
- SENSENBRENNER, Joseph: *Quality Comes to City Hall*. Harvard Business Review. 1991 March-April.
- VIOTTI, Paul R. – KAUPPI, Mark V. (1999): *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. MacMillan Publishing Company. 3rd edition. New York.