

# AZ ÁLLAM SZEREPE A 21. SZÁZADBAN

## ELŐSZÓ

A rendszerváltás óta semmit nem akartak annyiszor megváltoztatni, és csökkenteni, mint a közsféra és az igazgatás méretét, a bürokráciát. Végül mégsem történt semmi, ennek oka pedig a politika: a pártok tagsága nagy, kádereik elhelyezése komoly feladat, megyei és területi önkormányzatok, felesleges szakhatóságok, közalapítványok, minisztériumi intézmények sora szükséges, hogy mindenkinek jusson jól fizető állás. A fentiekén túl az állam és polgár viszonyában is hatalomcentrikus, posztkádári felfogás jellemző: minél több a közszolga, annál több az irányítható és egzisztenciálisan sakkban tartható ember.

A jelenlegi kormány a legnagyobb pusztítást a demokrácia és a jogállam lebontása mellett a mérhetetlenül szakmaiatlan kormányzásával végzi. A kormányzásnak hazudott kommunikációs és propaganda egyetlen célt szolgál: hogy fügefalevelet tartson a totális kormányzati impotencia elé.

A PKP ezt a gyakorlatot radikális eszközökkel fogja megszüntetni, a befizetett adók ésszerű felhasználása, minőségi kormányzati teljesítmény- és közszolgáltatások mellett fog kiállni, hogy mindenki lássa és érzékelje, mit és miből kap az államtól adójáért cserébe.

## ALAPVETÉSEK

Konzervatív szemmel az állam legfőbb feladatai az alábbiak:

- minőségi oktatás
- világszínvonalú egészségügy
- jogállam; pártatlan igazságszolgáltatás
- átláthatóság és költséghatékonyság elvei mentén működő szolgáltató közigazgatás
- közbiztonság, honvédelem, általános rendfenntartás biztosítása
- nyugdíjrendszer működtetése
- a valóban rászorultak segítése (lehetőleg hal helyett hálóval segítve, hallal pedig csak a halászat megindulásáig)

A kormányváltás évében, 2010-ben az állam az országban abban az évben megtermelt jövedelmeknek hozzávetőlegesen 45%-át (44,6) vonta el és majd 49%-át (48,8) költötte el. Ezek az értékek akkor kiemelkedően, mintegy 6 %(pont-t)kal magasabbnak számítottak, mint régióink országaié. Az Orbán kormány 2011-ben a Széll Kálmán Terv jótékony hatásának eredményeképpen 2015-re 38,7% elvonást és 40,3% kiadást prognosztizált (Id. Mo. Konvergenciaprogramja 2011-15). Ezzel tökéletesen szembemelve, 2015-ben az állam az országban abban az évben megtermelt jövedelmeknek 48,7(!!)%-át vonta el és 50,7(!!)%-át költötte el. Eközben a V4-ek többi országában, de még a fejlett országokat tömörítő OECD jóléti társadalmában is ugyanezen mutatók 38-40%, illetve 41-42% közöttire mérséklődtek (OECD Statistics, 2014). Tehát megállapítható, hogy a magyar állam ma – jövedelemarányosan - mintegy 10%(pont-t)kal többet von el (és él fel) az adófizetőktől és a gazdaságtól, mint közvetlen versenytársaink és a világ fejlettebbik része (ill. annak átlaga).

Meglehetősen sötét kép, de lehet fokozni, ha megnézzük azt, hogy mire mennyit költ a magyar állam, és azt összevetjük – az előzőekhez hasonlóan – a környező és a fejlett országokkal. A költséket az egyes, az állam ellátandó feladatokra lebontó (COFOG-alapú, ún. funkcionális) felosztás azt mutatja, hogy a magyar állam arányaiban majd másfélszer(!) annyit költ a közigazgatásra (9,5%), mint régióbeli versenytársaink, a fejlett államoknak pedig több mint 2-szeresét(!) (kb. 4,5%) (OECD Statistics, 2014). Emellett a magyar állam összehasonlítva kiemelkedően sokat költ gazdaságfejlesztésre, valamint a kultúra-vallás-sport területre. A másik oldalon relatíve jelentősen kevesebbet fordítunk oktatásra és egészségügyre, illetve a szociális kiadásokon belül nem nyugdíjra és közmunkára (tehát „hálóra”). (OECD Statistics, 2014) Mindebből levonható az a következtetés, hogy a magyar állam mindenekelőtt magára költ sokat, illetve az olyan területekre, melyek – legalábbis a mi értékrendünknek megfelelően – sokkal kevésbé alkotják központi részét az állami feladatoknak, mint az oktatás, vagy az egészségügy, melyekből a magyar állam jelentős forrásokat vont ki az utóbbi 6-8 évben.

A nyújtott szolgáltatások minőségét az egyes területekre fordított (, ill. nem fordított) forrásokon túl alapvetően az határozza meg, hogy az adott területeken (ágazatokon) belül „mit” is „miként” csinál az állam, tehát hogy „jót” és „jól” végez-e. Az első kérdés („mit”/ „jót-e”: a releváns célok kitűzése és a megfelelő válaszok hozzájuk rendelése) a szakpolitikák terrénuma, ezért azt a megfelelő ágazati javaslatunk keretében tárgyaljuk (az adott területre fordítandó forrásokra vonatkozó elképzelésekkel egyetemben).

A feladatok végzésének mikéntjére vonatkozó második kérdés kapcsán megállapítható, hogy az állami, kormányzati működés - egészének - hatékonyságát rendkívül nehéz mérni. Ugyanakkor léteznek – leginkább az egyes államok versenyképességét mérő - mutatók (indexek, indikátorok), melyek egyes összetevői kifejezetten a kormányzati/állami működés hatékonyságát, eredményességét mérik, összehasonlítható módon (pl.: World Bank Worldwide Governance Indicators; World Economic Forum Global Competitiveness Index). Mindkét említett mutatóban leszakadóban vagyunk a V4 országoktól, a WEF GCI esetében ráadásul már Románia, Bulgária, sőt, Szerbia(!) előttünk jár. Ezen, - a kitűzött célok eléréséhez szükséges feladatok minél hatékonyabban, eredményesebben, hatásosabban való kivitelezéséhez kapcsolódó - problémakör, ahol a magyar állam különösen gyengén teljesít, már kevésbé ágazati, szakpolitikai meghatározottságú, hanem az állami működés generális minőségéhez kötődik, ezért az alábbiakban az erre vonatkozó javaslatcsomagunkat mutatjuk be.

## TEENDŐK

A javasolt megoldás: a hatékonyság, az eredményesség és a hatásosság (a kívánt hosszú távú hatások elérése) folyamatos mérése, az eredmények nyilvánosságra hozatala, értékelése és visszacsatolás, az állami/kormányzati teljesítmény, a közszolgáltatások minőségének folyamatos javítását, javulását eredményezve. Mindez át kell hogy hassa az állam működésének minden szintjét, az alábbiak szerint:

A kormány szintjén, annak teljesítményét a kormányzati ciklusokra és azon belül éves szinten értelmezett, előre meghatározott és nyilvánosan meghirdetett – döntően szakpolitikai – célok elérése, illetve a bennük való előrehaladás írja le, amit évente mérni kell és nyilvánosságra szükséges hozni.

Az egyes szakpolitikák szintjén azok teljesítményét a szakpolitikai stratégiákban, programokban, beavatkozásokban megfogalmazott célokban való előrehaladás mérését szolgáló mutatók (indikátorok) alapján kell megítélni.

Minden egyes közfinanszírozású intézmény (a minisztériumtól a bölcsődén keresztül a kutatóintézetig) teljesítménye mérésre, annak eredménye nyilvánosságra kerül és a visszacsatolás (adott esetben személyi következmények) sem maradhat el.

A közszférában dolgozó egyének mindegyikének teljesítményét mérni és értékelni szükséges, az anyagi megbecsülésnek a munkakör értéke mellett a munkavállaló teljesítménye kell, hogy az alapja legyen.

Annak érdekében, hogy mindez lehetővé váljon, az alábbi eszközök, módszeres, generális bevezetésére van szükség a közszférában:

- **Teljesítmény-menedzsment:** az állami működés, a közszolgáltatások minden szintjén teljesítménycélok kitűzése, a célokban való előrehaladást leírni képes mutatók (indikátorok) kialakítása, azok folyamatos nyomon követése (monitorozása), mérése, nyilvánosságra hozatala, értékelése és visszacsatolása.
- **Teljesítmény-finanszírozás:** teljesítmény-ösztönzőket szükséges beépíteni az intézmények finanszírozásába oly módon, hogy a finanszírozás bizonyos teljesítmények eléréséhez, megvalósulásához kötődjön, adott esetben szerződéses konstrukció keretében.
- **Valós költségek meghatározása:** a közigazgatás és a mindenekeelőtt a közigazgatási szolgáltatások és a közszolgáltatások esetében a tényleges költségviszonyok világossá tétele, az egyes szolgáltatások, folyamatok költségeinek pontos meghatározása.
- **Intézményi formák versenye:** a közszolgáltatások nyújtásában lényeges a különböző – magán-, civil- és közösségi finanszírozású - intézményi formák versenye, a versenysemlegesség biztosítása, aminek eredményeképpen kialakulhatnak és megszilárdulhatnak a leghatékonyabb intézményi konstrukciók.
- **Adott célt elérő legkevesbé piactorzító beavatkozások alkalmazása:** Az állami beavatkozások indoka általában a piacok és szereplők működésének eredménytelenségéből adódó „piac kudarc” kiigazítása, vagy egy világos társadalmi/kormányzati igazságossági cél elérése. Azonban a beavatkozások megtervezése során is alapkövetelmény, hogy a szükséges legkisebb hatékonyságvesztés jöjjön létre a piaci koordinációba való beavatkozáskor. A ma leginkább jellemző – kizárólag - saját intézményen keresztül történő ellátást megelőzően ezért számos alternatívát szükséges mérlegelni, pl.: a piaci szereplők szabályozása, az árképzés szabályozása, a fogyasztó vagy a szolgáltató megtámogatása, adott esetben a teljes szolgáltatás megfinanszírozása (adott limitig), stb.
- **Bizonyítékalapú szakpolitika-alkotás (Evidence-based policy-making):** a beavatkozásokat (ill. az azokból építkező programokat, stratégiákat) kizárólag megfelelő helyzetfelmérés, a korábbi időszakok beavatkozásainak (hatás)értékelése, a tervezett beavatkozások előzetes hatásértékelése alapján lehet kialakítani (igaz ez a jogszabály-alkotásra is – ld.

regulatory impact assessment). További kiemelt szempont a beavatkozás fokozatos bevezetése, - adott esetben több, egymással versengő – mintaprojekten, a minták közül a legjobb eredményeket produkálók továbbvitelén keresztül.

- **Stratégiai menedzsment:** az egyes szakpolitikák keretében végzett tevékenységet előre kialakított tervek (stratégiák, programok, megtervezett beavatkozások) határozzák meg. A szakpolitikai tevékenység terveknek való megfelelését és a tervek teljesülését folyamatosan nyomon kell követni, megfelelő időszakonként pedig értékelni szükséges.
- **Programalapú költségvetés:** a jelenleg az egyes területek képviselői számára is teljességgel áttekinthetetlen költségvetési tervezésben és prezentációban is érvényesíteni kell - szakpolitikai - programok szerinti megközelítést. A fentiekhez hasonlóan ezen programok előre kitűzött, nevesített, számszerűsített és számonkérhető célokkal kell, hogy rendelkezzenek, mely célok elérését az éves zárszámadásokban szükséges megjeleníteni, az adott programra vonatkozó kapcsolódó konklúziókat pedig a következő évi költségvetési támogatásban levonni.
- **Szubszidiaritás a döntések telepítésében:** a döntések telepítésében is a hatékonyság a vezérfonalunk, a döntéseket oda szükséges telepíteni, ahol a leginkább hatékonyan végezhető az adott kérdéskör. Ennek megfelelően úgy gondoljuk, hogy az önkormányzati szférában a jelenlegi túlzott mértékű központosítást oldani szükséges, mégpedig az önkormányzatok közötti sokkal erőteljesebb differenciálással (bizonyos méret felett, pl. 100e feletti/megyei jogú városoknak és budapesti kerületeknek visszaadni bizonyos feladatokat). Budapest és az agglomeráció kérdését szintén a hatékonyság jegyében szükséges újraszabályozni, a két, összetartozó részt közösen kezelve.
- **Bevonás, nyilvánosság, elszámoltathatóság:** a javasolt kormányzati, állami működési kultúraváltás alapja a szakmai partnerek bevonása, a nyilvánosság/átláthatóság, a felelősségek egyértelmű telepítése és az elszámoltathatóság. Ezt szolgálja a szakmai partnerek valós, nem propagandacélokat szolgáló bevonása a szakpolitika-alkotásba, illetve a kitűzött célok, az elért eredmények nyilvánossá tétele a kormányzati, állami működés minden szintjén, legyen szó egy miniszter vállalt céljairól, egy közlekedési vállalat vagy egy kórház által vállalt szolgáltatási sztenderdekről.

## ÖSSZEFOGLALÁS

Egy konzervatív, piac- és polgárbarát kormányzás ezen céloknak rendelné alá az állam átalakítását. Végrehajtásuk nehéz, de nem lehetetlen feladat. Nem eshetünk a fűnyíró-elv okozta csapdába, ugyanakkor a szakmai érvekkel nem indokolható intézményeket gondolkodás nélkül bezárnánk, mert az adófizetők pénzét egyrészt csak így lehet hatékonyan felhasználni, másrészt nem azért tartjuk az államot, hogy állandó fejfájást okozzon nekünk – különösen ide értve a vállalkozókat és a piaci szférából élőket.

Minden magyar állampolgár, különösen az adófizetők és vállalkozók érdekében minél hamarabb, minél bátrabban újjá kell szerveznünk az államot és be kell vezetnünk egy teljesítményelvű kormányzási és állami működési kultúrát.