

AZ ÁLLAMI HATÉKONYSÁG MÉRHEŐSÉGE ÉS KÖLTSÉGVETÉSI HATÁSAI

MEASURABILITY OF STATE EFFICIENCY AND ITS EFFECTS ON THE STATE BUDGET CSATH MAGDOLNA¹

„Amíg a többi tudományágak jelentősen előrehaladtak, a kormányzás tudománya alig mozdul előre: csak éppen egy kicsit tudunk többet róla, és talán kicsit jobban gyakoroljuk, mint 3-4 ezer évvel ezelőtt.”
(John Adams, az USA második elnöke. 1735-1826)

A cikk az állami és kormányzati hatékonyság mérésének lehetőségeit vizsgálja, felhívja a figyelmet annak szoros kapcsolatára az állami költségvetéssel. Bemutatja a legismertebb hazai és nemzetközi mérési módszereket és vázolja azok főbb gyengeségeit. Majd néhány konkrét állami ráfordítási tétel és azok gazdasági eredményeinek összetetésével kísérletet tesz arra, hogy valós statisztikai adatokra támaszkodva hatékonysági összefüggéseket mutasson be. Végül javaslatot tesz a továbbfejlesztés főbb irányaira, különös figyelemmel a költségvetés tervezési és megvalósítási szempontjaira.

The article focuses on the possibility of measuring state and governance efficiency calling attention to the close relationship between this efficiency and the state budget. It presents the most well-known international and national measurements methods, and demonstrates their weaknesses. Further on the article makes an attempt to establish efficiency-based relationships among state expenditure elements and their possible economic outcomes by using statistical data. Finally it proposes key development options with special emphasis on the processes of state budget planning and implementation.

1. BEVEZETÉS

Az állami működés hatékonyságának mérése a kutatások vissza-visszatérő témája, azonban abban a szakértők megegyeznek, hogy nem könnyű feladatról van szó. A probléma ott kezdődik, hogy mi is a kutatás témája: az állami működési vagy kormányzati hatékonyság? A kettő nyilvánvalóan nem ugyanaz. Az állami hatékonyság sokkal átfogóbb fogalom, magában foglalja például az állami tulajdonban lévő cégek és a nem profitorientált intézmények – kórházak, iskolák – működési hatékonyságát. A kormányzati hatékonyság viszont elsősorban a rendelkezésre álló bevételek felhasználásának hatékonyságával közelíthető meg, ezzel egyben a mindenkori költségvetés eredményességét is vizsgálni lehet. Fontos ugyanis, hogy úgy is keletkeznek a költségvetésben többletforrások, ha az egyes költségvetési tételek esetén hatékonyabban, költségtakarékosabban történnek a ráfordítások.

¹ Professor Emerita, Szent István Egyetem, Csath.Magdolna@gtk.szie.hu
DOI:10.14267/RETP2019.04.12

Az állami és a kormányzati hatékonyság mérése, ahogyan azt a későbbiekben látni fogjuk, a nemzetközi elemzésekben, rangsorokban keverednek is, sőt, olyan tényezőkkel is bővül, amelyek figyelembevételének objektivitása meg is kérdőjelezhető. Ebben a cikkben röviden foglalkozunk a hatékonyság értelmezésével, bemutatjuk a hazai és nemzetközi irodalom főbb, esetenként vitatható megállapításait.

Végül kísérletet teszünk arra, hogy - a költségvetési tételekből kiindulva - összefüggéseket keressünk az állami ráfordítások és a társadalmi-gazdasági eredmények között. A cél az, hogy az állami kiadások hatékonyabb elköltése révén egyrészt nagyobb eredményeket lehessen elérni, másrészt a költségvetési egyensúly is könnyebben legyen megőrizhető. Ezzel egyben szeretnénk elindítani egy vitát azzal kapcsolatban, hogy hogyan lehetne a költségvetés tervezési és végrehajtásának ellenőrzési folyamatába bekapcsolni a hatékonysági gondolkodást és a hatékonysági elemzéseket az állami és a közvetlen kormányzati kiadások esetén egyaránt. Ez napjainkban, amikor a gyorsan változó, esetenként válságjeleket mutató külső tényezők hatásával is számolnunk kell, stabilitást erősítő tényező is lehet.

MIT ÉRTÜNK HATÉKONYSÁGON?

A jól ismert Samuelson, Nordhaus [2012] definíció szerint a hatékonyság a veszteségek kizárása, másként fogalmazva az erőforrások olyan felhasználása, amely a gazdasági szereplők maximális jólétéhez vezet az adott erőforrás-mennyiség és technológiai színvonal mellett. A hatékonyságot úgy is megfogalmazhatnánk, hogy az nem más, mint a kívánt és elvárt hatás elérése a lehető legkevesebb erőforrás-, pénz-, idő- és költség-felhasználással. Ebben benne van az a gondolat is, hogy ha egy adott területen sikerül kevesebb erőforrással eredményt elérni, akkor több erőforrás marad más, hasonlóan fontos területekre. A hatékony működés ezért feltételezi a világos célkitűzést, a megoldandó feladatok jó körülhatárolását, a megvalósítás jó megszervezését és folyamatos ellenőrzését.

Drucker [2006] különbséget tett „effectiveness” és „efficiency” között. Az „effectiveness” (amit hatásosságnak fordíthatunk) lényege, hogy jó célokat, jó akciókat választunk. Angolul „doing the right things”. Az „efficiency”-t „hatékonyságnak” szokták fordítani. Azt jelenti, hogy a célokat, akciókat költségkímélő módon valósítjuk meg. Angolul: „doing the things right.”

DE MI AZ ÁLLAMI ÉS KORMÁNYZATI HATÉKONYSÁG?

Egy OECD tanulmány szerint [Curristine, T. et al., 2007] az állami hatékonyság lényege, hogy az állam több szolgáltatást nyújt kevesebb kiadással. Az összehasonlítás alap pedig egyrészt a korábbi teljesítmény, másrészt a hatékonyabb államok gyakorlata. Mások kormányzati hatékonyságról beszélnek.

A kormányzás hatékonyságát méri például az, ha jó beruházási célokat költségkímélő módon valósít meg, valamint ha a gazdasági és társadalmpolitikai célokat is jól előkészítve, megfelelő kiválasztási rendszer alkalmazásával, gyorsan éri el. [United Nations, 2005]

Azonban az állami apparátus működésének vizsgálatánál nem elég a mennyiségi tényezőkre figyelni. Fukuyama [(2014)] ezt így fogalmazta meg: a kormány méreténél sokkal fontosabb annak minősége. Hatékonysági kérdés az is, hogy hány döntési szint van egy kormányzati intézményrendszerben, vannak-e átfedő feladatok, feladatisméltések, továbbá, hogy az egyes feladatokat a legmegfelelőbb emberekre bízzák-e.

Fontos téma a megfelelő szervezeti rendszeren belül a valóban indokolt szervezeti méretek meghatározása. Ez azonban nem feltétlenül leépítést, hanem sokkal inkább a feladatok és a szervezeti folyamatok harmonikus egymáshoz rendelését jelenti.² Eközben fontos a szervezeti kultúra erősítése is.

A szervezeti kultúra a kutatások szerint azt mutatja meg, hogy egy adott szervezetben hogyan intéződnék el általában a dolgok, milyen értékek mentén dolgoznak együtt a munkavállalók, és mekkora a bizalmi szint. [Hofstede, 1991; Csath, 2008]

A kormányzati hatékonyság Smolnikov [2018] szerint az állami alkalmazottak és intézmények magas fokú kompetenciája, számonkérhetősége és transzparenciája. A hatékony kormányzatnak továbbá képesnek kell lennie arra, hogy előre érzékeln tudja a várható problémákat, és azokra időben, költséghatékonyan és társadalmilag felelősen választ tudjon adni.

Eszerint a hatékonyságnövelés fontos szereplői az állami alkalmazottak. Teljesítményük javításának azonban nyilvánvalóan nemcsak az ösztönző bérek a feltételei, hanem a munkahelyi megelégedettségük is. Ennek pedig meghatározó eleme azon közeg moralitása, amelyben dolgoznak. Ha állami szintű pocskékolást, nem a teljesítménytől függő előremenetelt, vagy bántó vezetői mentalitást tapasztalnak, az demotiváló hatással lesz rájuk, így munkájuk minőségére és munkavégzésük hatékonyságára is.

Az állami és kormányzati hatékonyság, mint korábban említettük, hatással van a költségvetésre. A McKinsey & Company [2019] arra hívja fel a figyelmet, hogy maga a költségvetés is sokat elárul az állami és kormányzati munka hatékonyságával kapcsolatban. Különösen fontos a költségvetés és annak teljesülése közötti eltérések elemzése. Ez egyben növeli a kormányzati munka átláthatóságát is. Hatékonyságnövelő módszer lehet a kiadáselemzés is, amelynek alkalmazása már több országban is elterjedt. Jó megoldások találhatók például Nagy-Britanniában, Dániában és Svédországban. Valamennyi vizsgálatban közös az input-output-outcome tényezők, vagyis a ráfordítás, eredmény, hatás világos megkülönböztetése, ami nem is könnyű feladat. Egyszerűbben mérhetők az „input-ok”, azaz a ráfordítások, amelyek magukban foglalják a beruházási és munkaerőköltségeket, esetleges szakértői díjakat. Természetesen fontos a fix és a változó költségek elkülönítése. Az output mérése az elért, látható eredmények számszerű bemutatásával történik. Például egy kórházfelújítás esetén output az épület érték növekedése, a beszerzett eszközök, bútorok, műszerek értéke. Az „outcome”-ok számszerűsítése viszont nehezebb, mivel azok hosszabb távon jelentkezhetnek. Ilyenek a jobb és gyorsabb betegkiszolgálás, a gyógyító munka környezetének javulása és ennek következtében az orvosok közérzetének javulása, ami javíthatja a gyógyító munka minőségét és szolgáltatást igénybe vevő lakosok megelégedettségét, gyógyulási esélyeit.

2. KÍSÉRLETEK AZ ÁLLAMI ÉS KORMÁNYZATI HATÉKONYSÁG MÉRÉSÉRE

Egyes vélemények szerint a gazdagabb országok azért lettek gazdagabbak, mert hatékonyabban működik a közszférájuk, és a kormányuk elszámoltatható [Hauner D., Kyobe A., 2010]. A hatékonyságmérési kísérleteknek ezért nagy jelentősége van.

Az USA-ban a „Millennium Challenge Corporation” /1/ kidolgozott egy kormányzati hatékonyságot mérő elemzőrendszert, amely elsősorban a közszolgáltatások minőségét, a politikai

² Kiválóan fejezi ki különbséget az angol nyelv, amikor a leépítést „downsizing”-nak, a megfelelő méretre szabást pedig „right sizing”-nak nevezi.

befolyástól való függőségét, a bürokrácia szintjét és a költségvetés tervezési és megvalósítási folyamatait vizsgálja. A legutóbbi tanulmányuk 80 fejlődő országot elemez. [Millennium Challenge Corporation, 2019]. Az elemzés során támaszkodnak a Világbank kormányzati hatékonyságot és üzleti környezetet mérő mutatóira is. [World Bank Group, 2019; WB Doing Business, 2019]. Hangsúlyt fektetnek az egészségügyi és az oktatási rendszer minőségének és működési hatékonyságának mérésére is. A különböző mutatókból – más kutatóintézetekkel ellentétben – nem készítenek kompozit mutatót, és így nem is rangsorolják a vizsgált országokat.

Az Európai Bizottság is rendszeresen elemzi a tagállamok állami és kormányzati hatékonyságát. A legutóbbi elemzés 2018-ban készült [EC, 2018]. A következő 5 területet vizsgálja:

- a kormány mérete, a foglalkoztatottak száma és a kormányzati kiadások a GDP százalékában;
- a kormányzás szintjei és szerkezete, feladat- és felelősségmegoszlás;
- az állami alkalmazottak jellemzői, az állami intézmények humán menedzsment módszerei, a munkába állás feltételei, a teljesítmények mérése;
- a kormány és az üzleti szféra kapcsolatrendszere, a lobbicsoportok szerepe, az állampolgárok részvételi lehetősége;
- a kormányzat „adminisztratív képessége” és teljesítménye.

Néhány Magyarországra vonatkozó megállapítás a tanulmányból:

- A 2016. évi Eurostat adatok alapján a GDP arányában mért összes közkiadás tekintetében – amely közel 50% - a 10. helyen állunk. A listát Franciaország, Finnország és Dánia vezeti. GDP-arányosan legkevesebbet, az ír és a lett kormány költ.
Meg kell jegyezni, hogy ebből az értékből önmagában még nem vonhatunk le érdemi következtetéseket. Egyrészt azért, mert egy alacsonyabb GDP esetén a magasabb százalékos érték is más országokhoz viszonyítva alacsony abszolút kiadási értéket jelent. Másrészt egy kevésbé fejlett gazdaságú ország esetén fontosabb lehet az állam gazdaságfejlesztést ösztönző szerepe. Vagyis valójában nem is az összeg nagysága, a mennyiség, hanem sokkal inkább a minőség a fontos, vagyis az, hogy mire fordítja az állam a kiadásokat.
- A közsféra területén foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatottból 2017-ben Magyarországon 10,2%, és ezzel az első helyre kerültünk. A rangsor végén 5% körüli értékkel Finnország található. Hangsúlyozni kell, hogy ebben az adatban nem szerepelnek az állami vállalatok foglalkoztatottjai, de benne vannak például az oktatásban és az egészségügyben dolgozók.
- A központi és a regionális intézmények foglalkoztatása tekintetében a központ szerepe nálunk erős: itt dolgozik az összes munkavállaló kb. 75%-a. Ezzel a 11. helyen vagyunk. A legdecentralizáltabb ország Németország.
A foglalkoztatottság szintje és az állami kiadások között nyilvánvalóan összefüggés áll fenn.
- A minisztériumok száma tekintetében 2017-ben nagyon jól állunk: a 10 alatti értékkel az utolsók vagyunk az EU-28 országai között. Megjegyzendő, hogy 2019-re elértük a 10-et. Azonban, ahogyan erre a tanulmány is rámutat, a tárca nélküli miniszterek, a különböző háttérintézetek, az államnak dolgozó ügynökségek és egyéb szervezetek száma figyelembevételével a rangsor nyilván módosulna.
- Magyarországot kiemeli a tanulmány: túl nagy a fluktuáció a közszférában. Magyaraként a humán erőforrás-menedzsment módszerek problémáit és az üzleti szférához viszonyítva alacsony béreket említi. A magasabb pozícióban lévők esetén pedig a politikai erőviszonyok változásának hatására utal. Azt is megemlíti, hogy ez esetenként az elvárt

teljesítmény tekintetében problémát jelenthet. Ezzel kapcsolatban utal az anyag egy kutatásra [H. Kuperus, A. Rode 2016], amely szerint Magyarországon nincs a közszférában objektív adatokon nyugvó teljesítményértékelő rendszer.

- Ami a politika és az üzleti világ kapcsolatát illeti, a tanulmány arra hívja fel a figyelmet, hogy Magyarországon – több országhoz hasonlóan – erős a vállalatok és kamarák befolyása a gazdaságpolitikai döntésekre, ugyanakkor az átlag állampolgárok részvételi lehetősége gyenge. Az állampolgári részvétel a skandináv országokban és Hollandiában a legfejlettebb.
- A gazdaságpolitikai folyamatban fontos hatékonysági szempont a koordináció a különböző minisztériumok és az irányítás szintjei (központi, területi) között egyaránt. A tanulmány szerint a koordinálás minősége valamennyi V4 országban, így Magyarországon is gyenge.
- Külön vizsgálta a tanulmány a Hofstede-i kulturális dimenziók [Hofstede, 1991] szerinti különbségeket /2/. A „hatalomtól való távolság” tekintetében, amely a hatalmon lévők és a nem lévők közötti különbségeket vizsgálja, Magyarország a 16. helyen van. A „bizonytalanságkerülés” vonatkozásában már rosszabb a pozíciónk: a 11. helyen vagyunk. Ez a bizonytalanság és a változtatással szembeni félelem erősségét méri. Individualizmus tekintetében az élen vagyunk, a britek után a 2. hely a mienk. Hasonlóan másodikak vagyunk a „maszkulin” jellemzők erőssége tekintetében. Csak Szlovákia van előttünk. A „maszkulin” jellemzők a versenyszellem erősségét, a mennyiségi növekedési mutatók minőségiek elé helyezését jelentik. A jövőnkkel viszont kevésbé törődünk, inkább rövidtávú célok elérésére összpontosítunk, a 15. helyen vagyunk. Ezeknek a mutatóknak a „lenyomata” az állami döntéshozatali és irányítási rendszerben is tetten érhető. Például az erős bürokrácia összefügg a bizonytalanságkerüléssel és a maszkulinitással is. (Mindent szabályozni, részletesen vizsgálni kell.)
- Az állami működés transzparenciája és a számonkérhetőség szempontjából fontos, hogy az állampolgárok minden információhoz hozzájuthassanak. A tanulmány szerint Magyarország a 26. helyen van, csak Máltát és Ciprust előzi meg.
- Az állami döntéshozatal jó megalapozását és a döntések végrehajtásának ellenőrizhetőségét segíti a formális stratégiai tervezés, és az ezzel összefüggő állami képességek. A 2016. évi adatok szerint itt is a 26. hely a mienk. Nagy-Britannia, amely a költségelemzési rendszerben és a közszférában dolgozók kiválasztásában is élen van, a stratégiai tervezési képességek vonatkozásában is vezet: Dánia és Finnország után következik.
- A tervezés természetesen nem elég, fontos a költségtakarékos és pontos megvalósítás is. Ha nincs is formalizált stratégiai tervezés, döntés-előkészítés és döntéshozatal akkor is zajlik, és a döntéseket meg is kell valósítani. A megvalósítási képességek tekintetében pedig már a 17. helyen vagyunk. Nagy-Britannia teljesítménye itt is kiemelkedő: csak három ország – Svédország, Dánia és Finnország – előzi meg.

Valamennyi vizsgált mutatót egybevetve az öt lehetséges országcsoporton belül, amelyek teljesítménye a kiválótól a lemaradtig terjed, Magyarország a 4. csoportban van a többi V4 ország társaságában. A „kiválók” csoportjában csak 7 ország van: Ausztria, Dánia, Finnország, Luxemburg, Hollandia, Svédország és Észtország. Érdemes figyelni arra, hogy Észtország, bár gazdasági versenyképesség és innováció tekintetében nincs vezető pozícióban, a rugalmas, erősen digitalizált állami működés miatt a kormány teljesítménye tekintetében az „élbolyba” került.

3. AZ ÁLLAMI HATÉKONYSÁG VIZSGÁLAT MEGJELENÉSE A NEMZETKÖZI VERSENYKÉPESSÉGI RANGSOROKBAN

AZ IMD VERSENYKÉPESSÉG KUTATÓ KÖZPONT HATÉKONYSÁG ELEMZÉSE

Az IMD (Institute for Management Development) Versenyképesség Kutató Központja szerint a nemzetek versenyképességét négy tényezőcsoport határozza meg. Ezek között az egyik a kormányzati hatékonyság, amelyet 71 mutatóval ír le. A 71 mutatót 5 csoportba sorolja. Ezek:

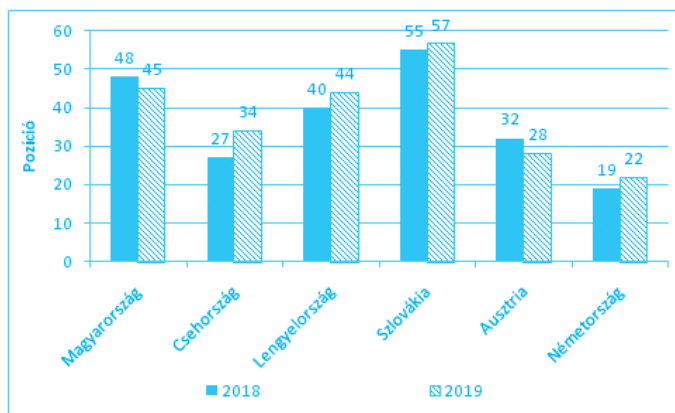
- közpénzügyek
- adópolitika
- a szervezeti rendszer minősége, amelynek keretében a Központi Bank működési hatékonyságát is minősíti
- a cégek környezete
- társadalmi jellemzők.

Az egyes mutatók értékét részben statisztikai adatok, részben vélemények alapján határozza meg. A 71 mutató fontos jellemzőket ír le, viszont rontja az objektivitást, hogy a kompozit mutatót a részmutatók egyforma súlyozásával számítja ki. További gond, hogy erősen vitatható mutatókat is használ. Például vizsgálja az országok hitelminősítését a Fitch, Moody's és S&P értékelések alapján, amelyek elsősorban a mindenkori rövidtávú pénzügyi eredményeket veszik figyelembe a befektetők szemüvegén keresztül. Ezért kormányzati hatékonysági mutatóként való értékelésük legalábbis megkérdőjelezhető. De ronthatja a kompozit mutató objektivitását az is, hogy ok-okozati mutatók keverednek a 71 vizsgált mutató között. A vizsgált mutatók nem függetlenek, egyes mutatók esetén eleve nehezen értelmezhető kapcsolatuk a kormányzati hatékonysággal.

Például a feketegazdaság nagysága és az adóbevételek között valószínűleg van összefüggés, éppen úgy, mint az új cég létrehozásához szükséges napok száma és bürokrácia mértéke között. Viszont nehezebb mérhető összefüggést találni az állami tulajdonú cégek piaci tevékenységeket veszélyeztető szerepe és a kormányzati hatékonyság között.

Az IMD 2018-2019. évi tanulmányában szereplő, kormányzati hatékonyság szerinti helyezést néhány országra az 1. ábrán látjuk. Az alacsonyabb érték jelzi a jobb pozíciót.

1. ábra. A kormányzati hatékonyság szerinti pozíció 2018., 2019. évben (vizsgált országok száma IMD, 2019. 63 o.)



Az ábra szerint Magyarországon javult 2018-ról 2019-re a kormányzati hatékonyság, de a vizsgált országok között így is csak az 5. helyen vagyunk.

WEF: WORLD ECONOMIC FORUM (VILÁGGAZDASÁGI FÓRUM) ELEMZÉS

A fórum 4 fő területen 12 tevékenységet vizsgál. Az első fő terület az üzleti környezet és ezen belül az intézményrendszer működése, amelyet a kutatók 20 mutatóval jellemeznek.

Magyarország az intézményrendszer egésze tekintetében 2018-ban a vizsgált 140 ország között a 66. helyen volt. Legrosszabb pozíciója a szabályozások minősége és hatékonysága (134. hely) és a bürokrácia területén található (95. hely). Az intézményrendszer egészének hatékonysága tekintetében Csehország a 43., Lengyelország az 53., Szlovákia pedig az 55. Az elemzés gyengesége, hogy az intézményrendszer működési hatékonyságát elsősorban egy kismintás, reprezentatívnak nem tekinthető kérdőíves felmérés alapján állapítja meg.

VILÁGBANK DOING BUSINESS KUTATÁS

A Világbank kutatása az állami hatékonyságot kizárólag a cégek szempontjából vizsgálja. Aszerint hasonlítja össze a vizsgált 190 országot, hogy mennyire könnyítik meg a cégek működését.

A vizsgált 11 terület a következő:

- mennyi időbe telik és mennyibe kerül egy új cég bejegyzése;
- mennyire könnyítik meg a felvételt és az elbocsátást a munkaerőpiaci szabályozások;
- mennyire könnyű építési engedélyt kapni;
- mennyi időbe telik és mennyi pénzbe kerül az elektromos áram bevezetése;
- mennyi időbe telik és mennyire bonyolult a tulajdon bejegyzése;
- mennyire könnyű hitelhez jutni;
- mennyire bonyolult az export-import szabályozás, mekkorák a vámok;
- hány napot vesz igénybe és mennyibe kerül az adóadminisztráció;
- mennyire biztosított a megkötött szerződések betarthatósága;
- csőd esetén mennyire gyorsak a szükséges eljárások;
- mennyire van védve egy cégen belül a kisebbségi tulajdonosok érdeke.

Az elemzés egyik fő gyengesége azon kívül, hogy csak az üzleti érdekek érvényesülését értékeli, hogy a nemzetközi összehasonlítások esetén előnyösebbnek ítéli meg azt az országot, amely egyik évről a másikra jelentősen előrelép a mutatók értékében. Így előfordulhat, hogy egy kevésbé ösztönző üzleti környezetű ország, ha a rossz pozícióján nagyot javít, akkor olyan ország elé kerülhet a listán, melyben sokkal kedvezőbbek az üzleti környezet jellemzői, és talán éppen ezért nem is tudott jelentősen javítani a pozícióján. Így kerülhetett például a 2019. évi rangsorban Azerbajdzsán, Kazahsztán, Ruanda vagy Montenegró Magyarország elé, Luxemburg pedig 13 hellyel mögé.

WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS (WGI)

A Worldwide Governance Indicators – Nemzetközi kormányzási mutatók – tanulmányt is a Világbank készíti [World Bank Group, 2019] Kaufmann és Kraay módszertana alapján [Kaufmann et. al., 2010].

Az adatok a vizsgált 215 országról az 1996-2017-es időhorizonton állnak rendelkezésre. A kormányzás minőségét és hatékonyságát hat területre összpontosítva vizsgálják. Ezek:

- demokratikus alapjogok, a véleménynyilvánítás, a választás szabadsága;
- politikai stabilitás, biztonság;
- az állami szabályozás minősége;
- kiszámítható és igazságos jogrend;
- a korrupció szintje;
- a kormányzati intézményrendszer működésének hatékonysága.

Mind a hat terület kapcsolódik a kormányzati munka hatékonyságához, de a legközvetlenebb kapcsolat az utolsó, a „kormányzati intézményrendszer működési hatékonysága” esetén található. Ezt a területet a tanulmány így jellemzi: a vizsgálat kiterjed a közszolgáltatások minőségének elemzésére, a közszolgálati munka minőségének és politikai nyomásoktól való függőségének értékelésére, a politikai döntéshozatal és megvalósítás minőségének mérésére, valamint annak átvilágítására, hogy a kormányzat mennyire elkötelezett ezen hatékonysági tényezők vizsgálata iránt.

Az elemzési rendszer leggyengébb pontja bonyolultsága, a túl sok mutató használata, illetve az, hogy nagy mértékben támaszkodik véleményekre konkrét adatok, mérési eredmények helyett. Bírálói arra is felhívják a figyelmet, hogy a véleményt nyilvánítók között túlzottan nagy hangsúlyt kap az úgynevezett „üzleti elit”, amely saját érdekei mentén értékeli az egyes országok kormányzati hatékonyságát. [Például Arndt, Oman, 2006].

4. HAZAI ELEMZÉSEK, JAVASLATOK

KÖZIGAZGATÁS- ÉS KÖZSZOLGÁLTATÁS- FEJLESZTÉSI STRATÉGIA

A 2014-2020-as időszakra készített „Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia [Lázár, 2015] a szolgáltató állam megteremtését tartja a legfontosabbnak, amelynek alap gondolata, idézve az Alaptörvényt, hogy „az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.” (Lázár, 2015., 4.o.)

A stratégia világosan mutatja be az állami működés hatékonysága és a nemzeti versenyképesség kapcsolatát, és a méréshez szükséges átfogó, rendszerszemléletű közelítés fontosságát.

Mérési módszerként a stratégia a „Jó Állam Index” /3/ számítását említi. A stratégia előnye, hogy az állami hatékonyság-növelés kapcsán a teljes intézményrendszert tekinti kiindulási alapnak, továbbá, hogy „kívülről tekint befelé”, vagyis a hatékonyságot az ügyfelek, állampolgárok szempontjából vizsgálja. Ehhez fontos, hogy a közszolgáltatásban dolgozók szakmai színvonala és emberi minősége egyaránt kiemelkedő színvonalú legyen, hiszen „a közzsférában dolgozó személyek a közigazgatás arcai, megjelenítői” (66. old) – állapítja meg az anyag.

Megjegyzendő, hogy a stratégia elsősorban feladatokat fogalmaz meg, viszont nem tartalmaz megvalósítási időpontokat, és a megvalósításért felelős szervezeteket, egyéneket sem.

A VERSENYKÉPESSÉGI TANÁCS /4/ VÉLEMÉNYE: PROGRAM A VERSENYKÉPESEBB MAGYARORSZÁGÉRT

A 94. oldalas programot a PM szakemberei állították össze figyelembe véve a Nemzeti Versenyképességi Tanács ajánlásait, véleményét. A Program kormányprogramként jelent meg [Magyarország Kormánya, 2019].

A program hangsúlyos része az állami hatékonyság javítása, ezzel 14 oldal foglalkozik. A javaslatok között hangsúlyosan szerepel az adórendszer egyszerűsítése, például a kisadók számának további csökkentése, a munkavállalói járulékok összevonása, a járulékalapok egységesítése. Külön részletezi a program az adóadminisztráció csökkentésének feladatait, figyelembe véve a digitalizáció kínálta egyszerűsítési lehetőségeket.

Következő feladatként a gazdaság további fehéritését jelöli meg, ami nyilvánvalóan fontos a költségvetés bevételei szempontjából. Külön pontban szerepel a digitális gazdaság fejlesztése, a képzések adminisztrációjának egyszerűsítése, az üzleti szabályozás minőségének javítása, a teljesítményt előtérbe helyező bérgazdálkodás és a munkafolyamatok újratervezésével párhuzamos létszám-racionalizálás. A program javaslatai konkrétak, határidőket és felelősöket is megneveznek. Az azonban nem derül ki ebből a programból sem, hogy milyen mérési módszerek alkalmazásával lehet majd eldönteni, hogy a kívánt hatékonyságjavulás bekövetkezett-e, és az sem, hogy ki ellenőrzi majd a feladatok határidőre történő elvégzését.

Az anyag helyesen hangsúlyozza, hogy először a folyamatokat kell racionalizálni, és csak utána lehet létszámleépítésről dönteni, viszont nem említi, hogy ehhez először szükség lenne a teljes kormányzati intézményrendszer felépítésének, vezetési szintjeinek értékelésére, az átfedő területek, feladatok kiszűrésére.

AZ MNB VERSENYKÉPESSÉGI PROGRAMJA.

Az állami hatékonyság javításának szükségességével a MNB is foglalkozik. Versenyképességi programja [MNB, 2019] 330 pontban 231 oldalon foglalja össze a versenyképesség javítás legfontosabb feladatait. Ebből 13 oldal foglalkozik az „állami hatékonyság” témával (185-197 oldal). A tanulmány szerint a „Fő cél: a „vállalati adóbevallással töltött idő évi 170 órára csökkentése.” [MNB Versenyképességi program, 2019:182]. Ezen belül említi az „e-közigazgatás” fejlesztését, és általában a közszolgáltatások digitalizáltsági szintjének emelését.

A további említett teendők:

- kisebb bürokrácia;
- digitális közigazgatás;
- ügyfélbarát adóhivatal;
- adóelkerülés csökkentése;
- versenyképes kincstári rendszer;
- a kincstári rendszer konszolidációja, hatékonyságának növelése.

Az MNB által felvetett problémák és teendők valóban fontosak. Azonban a probléma az, hogy nem alkotnak rendszert, nem világos a részfeladatok egymáshoz való kapcsolódása, és az sem, hogy melyik feladat elvégzése mennyivel járulna hozzá az állami hatékonyság javításához. Az sem jó, hogy fő célként egyedül az adóbevallással töltött idő csökkentése jelenik meg. Ez ugyanis csak a cégek szempontjából fontos állami hatékonyságnövelő lépés, miközben az állami hatékonyságnövelésnek kiemelkedően fontos területe a társadalmi értékteremtés, az állampolgárok hatékonyabb és jobb minőségben történő kiszolgálása is.

5. KÍSÉRLET AZ ÁLLAMI HATÉKONYSÁG MÉRÉSÉRE NÉHÁNY INPUT-RÁFORDÍTÁSI ÉS OUTCOME- HATÁSMUTATÓ ELEMZÉSÉVEL

A hatékonyságmérés alapja a ráfordítások és az eredmények összevetése. Természetesen teljesen lineáris kapcsolat a két változó között nem képzelhető el, hiszen a ráfordítások általában nem egyetlen eredményváltozóra hatnak. De az eredményt is több tényező befolyásolhatja. A következőkben konkrét input/ráfordítás és outcome/hatás/eredmény adatokat vetünk össze nemzetközi összehasonlításban.

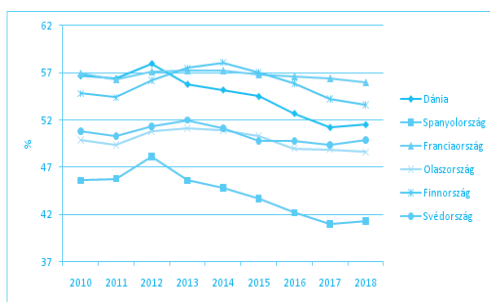
Mint korábban már utaltunk rá, fontos vizsgálandó mutató, hogy hogyan alakul az állami ráfordítások GDP-hez mért aránya. Ez a mutató egyrészt gazdaságpolitikai prioritásokról árulkodik, másrészt az egyes kiadási tételektől eredményjavulást várunk. A továbbiakban megvizsgáljuk a magyar állami kiadások nagyságát és szerkezetét nemzetközi összehasonlításban. Továbbá a gazdasági-társadalmi fejlődés szempontjából fontos oktatási-kutatási, valamint gazdasági ráfordítások, továbbá a velük kapcsolatos innovációs, versenyképességi és humán tőke színvonal, mint eredmény között keresünk összefüggéseket. A 2. ábrán az állami kiadások alakulását látjuk a GDP százalékában a V4 országokban, két fejlett országban, valamint az EU-s átlagérték szintjén. A 3. ábrán pedig további 6 fejlett EU-s ország adatai találhatóak. Mindkét ábrán 2010-2018 közötti idősort látunk.

2. ábra. Az állami kiadások alakulása a GDP százalékában néhány országban (2010-2018, %)



Forrás: Eurostat

3. ábra. Az állami kiadások alakulása a GDP százalékában néhány további fejlett országban (2010-2018, %)

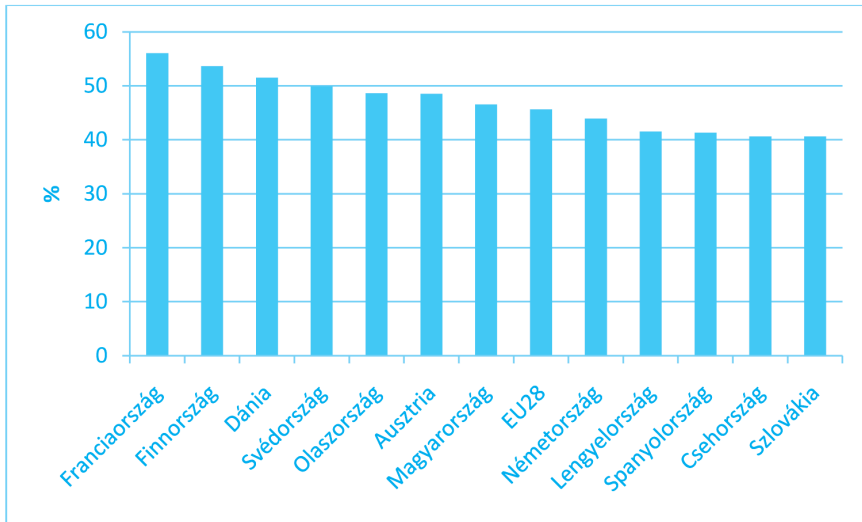


Forrás: Eurostat

Első észrevételünk az lehet, hogy 2010-2018 között minden vizsgált országban csökkentek a GDP-arányos állami kiadások. Legkisebb csökkenés Franciaország és Svédország esetén következett be. További érdekesség, hogy 2018-ban a kevésbé fejlett V4 országok GDP-arányos állami kiadásai a legalacsonyabbak között vannak. Ennek ellenére gyakran elhangzó vélemény, hogy tovább kellene csökkenteniük ezt az értéket.

A V4 országok között a legmagasabb százalékos értéket 2018-ban Magyarország esetén találjuk, ami egyben az EU-s átlagnál is magasabb érték. A 4. ábra szerint a vizsgált országok közül a magyar értéknél csak 6 ország esetén magasabb az állami kiadások GDP-hez mért aránya. Ebből arra következtethetünk, hogy a magyar állam aktívabb szerepet vállal a gazdasági-társadalmi fejlődés állami ösztönzésében. Elvárható ezért, hogy jelentkezzenek a hatások a gazdasági fejlettség, a versenyképesség javulása területén, vagyis hatékonyak legyenek a kiadások.

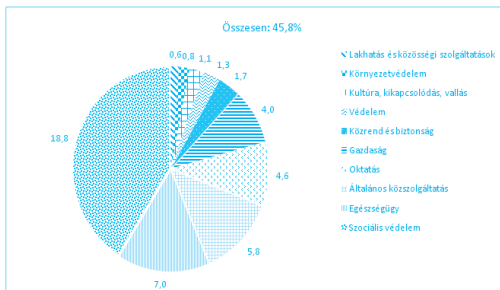
4. ábra. Állami kiadások alakulása a GDP százalékában (2018, %)



Forrás: Eurostat

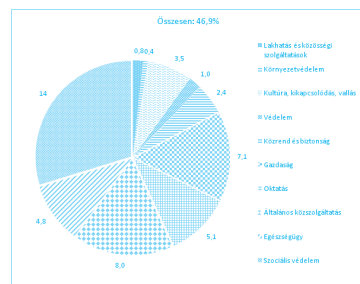
Az 5 ábrán az állami kiadások szakmai területenkénti megoszlását látjuk az EU, a 6. ábrán pedig Magyarország esetén. Az összehasonlítás azt mutatja, hogy például gazdaságösztönzésre, általános közszolgáltatásokra, oktatásra, közrendre, kultúrára Magyarország az állami kiadásokon belül arányában többet, egészségügyre, szociális védelemre és környezetvédelemre kevesebbet költ az EU-s átlagnál. A többletköltés a gazdasági területen a legfeltűnőbb. (EU-s átlag 4,0%, a magyar érték 7,1%).

5. ábra Az állami kiadások aránya az EU-ban szakmai területenkénti bontásban (2017-ben, a GDP %-ában)



Forrás: Eurostat

6. ábra. Az állami kiadások aránya Magyarországon területenkénti bontásban (2017-ben, a GDP %-ában)



Forrás: Eurostat

Most nézzük meg a magyar adatokat részletesebb nemzetközi összehasonlításban is!

Az 1. táblázat szerint is Magyarország költ a legtöbbet az összes állami kiadásból gazdaságfejlesztésre. Kikapcsolódásra, kultúrára, valláshoz kapcsolódó területekre is kiemelkedően sokat költünk, viszont az egészségügyi kiadásunk rendkívül alacsony, csak Lengyelországot előzzük meg.

A gazdasági ráfordítás adatokat leginkább a versenyképességi pozícióval, mint a gazdasági fejlődést mérő eredménymutatóval érdemes összevetni, és közöttük kapcsolatot keresni, mégpedig hosszabb időtávon. Hiszen az egyik évben gazdaságfejlesztésre fordított összeg nem jelenik meg azonnal a versenyképesség javulásában.

1. táblázat. Az állami kiadások kiadástípusonként a GDP százalékában néhány országban (2017, %)

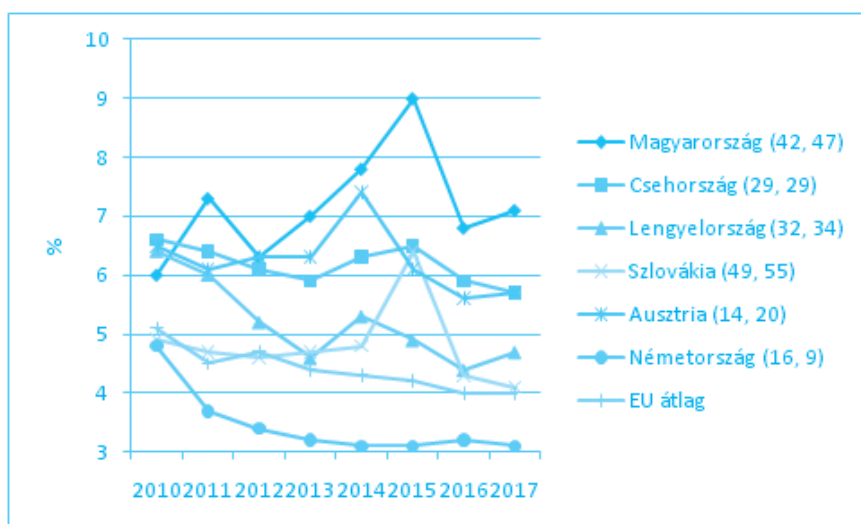
Területek	Magyarország	Csehország	Lengyelország	Szlovákia	Ausztria	Németország	EU átlag
Általános közszolgáltatás	8,0	3,9	4,4	5,6	6,1	5,6	5,8
Védelem	1,0	0,8	1,7	1,0	0,6	1,0	1,3
Közrend és biztonság	2,4	1,8	2,1	2,1	1,4	1,5	1,7
Gazdasági ügyek	7,1	5,7	4,7	4,1	5,7	3,1	4,0
Környezetvédelem	0,4	0,8	0,4	0,7	0,4	0,6	0,8
Lakhatás és közösségi szolgáltatások	0,8	0,6	0,6	0,5	0,3	0,4	0,6
Egészségügy	4,8	7,5	4,7	7,1	8,2	7,1	7,0
Kikapcsolódás, kultúra, vallás	3,5	1,3	1,2	0,8	1,2	1,0	1,1
Oktatás	5,1	4,6	4,9	3,8	4,8	4,1	4,6
Társadalmi védelem	14,0	12,0	16,4	14,5	20,5	19,4	18,8
Összesen	46,9	39,0	41,1	40,2	49,2	43,9	45,8

Forrás: Eurostat

A 7. ábrán a V4 országok, valamint Ausztria, Németország és az EU GDP-arányos, 2010-2017. évi gazdasági jellegű kiadásait, valamint az adott országok 2010. és 2019. évi versenyképességi pozícióját látjuk. Az alacsonyabb érték jelenti a jobb versenyképességi pozíciót. (Értelemszerűen EU-s átlagos versenyképességi pozíció nem létezik.) A versenyképességi pozíció 2010-ben és 2017-ben az országok neve után zárójelben található. Azt látjuk, hogy bár Magyarország esetén jelentős – gyakran az egyik évről a másikra növekvő – a GDP-arányos állami kiadásokon belül a gazdasági kiadások aránya, versenyképességünk mégsem javult 2010-ről 2017-re. Egyedül Németország versenyképessége javult annak ellenére, hogy esetében a legkisebb az állami kiadásokon belül a gazdaságra szánt arány. Nyilvánvaló, hogy a versenyképességet sok egyéb

tényező is befolyásolja, amelyek függetlenek a közvetlen gazdasági ráfordításoktól. Továbbá a versenyképesség mérési módszereknek is vannak gyenge pontjai, például az, hogy a mutatók egy jelentős része véleménymutató. Ezért a nemzetközi összehasonlítások kibővítésével érdemes további vizsgálatokat végezni. Különösen érdekes lehet az állami gazdasági kiadásokon belül megvizsgálni azt, hogy a külföldi befektetéseket illetve bővítéseket támogató közvetlen állami kiadások hatása megjelenik-e például a tudásalapú tevékenységek és a nagy hozzáadott értéket tartalmazó export bővülésében. Ezek a mutatók ugyanis egyértelműen hatnak a versenyképességre.

7. ábra. Állami gazdasági jellegű kiadások a GDP százalékában, és a versenyképességi pozíció néhány országban (2010,-2017, (%))



Forrás: Eurostat

Fontos versenyképességi kérdés az oktatásra szánt összeg és az általa elért eredmény is. A korábbiakban láttuk, hogy a GDP-arányos összes állami kiadáson belül Magyarországon az oktatás aránya az EU átlagnál magasabb. Ezt tapasztaljuk akkor is, ha az állami oktatási ráfordításokat a GDP százalékában vizsgáljuk. Az adatokból nyilvánvaló, hogy Magyarország EU-s viszonylatban jelentős összegeket költ oktatásra. Az Eurostat legutóbbi, 2018. évi adatai szerint az oktatásra fordított ráfordítás GDP-arányosan 4,9%, ami 0,2%-kal magasabb, mint az EU-s átlag (4,7%).

Ugyanakkor az Eurostat regionális tanulmánya [Eurostat Regional Yearbook, 2019] szerint a magyar értéknél alacsonyabb GDP-arányos oktatási ráfordítással több ország is jobb eredményt ér el. Elsősorban a V4-es országok és a felzárkózási célként kijelölt Ausztria adatait, valamint az EU-s átlagértékeket érdemes megvizsgálni.

² Az ISCED Eurostat oktatási szintet mérő jelzés. ISCED 1: általános iskola, ISCED 2-3: alsó és felső szintű középiskola, ISCED 4, középfok utáni, de még nem felsőfokú képzés, ISCE 5 felsőfokú, de rövid idejű képzés, ISCED 6-7-8: Bachelor, Master és doktori szint.

Az oktatási ráfordításokat, továbbá a legfontosabb oktatási eredményértékeket a 2. táblázatban látjuk.

2. táblázat. Oktatási ráfordítás és eredménymutatók (2017)

Mutatók		Ausztria	Cseh-ország	Magyar-ország	Lengyel-ország	Szlovákia	EU-s átlag érték
Oktatási ráfordítás a GDP %-ában		4,9	4,5	4,9	5,0	3,8	4,7
Korai iskolaelhagyók (18-24 év) %		7,4	6,7	12,5	5,0	9,3	10,6
Aluljeljesítők aránya 15 éves korcsoportban (%)	olvasás	22,5	22,0	27,5	14,4	32,1	19,7
	matematika	21,8	21,7	28,0	12,2	27,7	22,2
	tudományok	20,8	20,7	26,0	16,3	30,7	20,6
Összes (állami és magán) egy hallgatóra jutó oktatási ráfordítás (PPS, euró) (2014)	ISCED 1-2 ²	9637	4783	2828	5165	4606	6494
	ISCED 3-4	10547	5683	6068	4244	4894	7741
	ISCED 5-8	12433	7725	6379	7125	8290	11187
Foglalkoztatási ráta 20-34 év, egy-három éve végzettek)	ISCED 3-4	87,6	87,5	81,6	74,3	80,7	74,1
	ISCED 5-8	91,3	91,6	88,7	89,2	82,1	84,9

Forrás: Eurostat

Figyelemre érdemes, hogy bár a vizsgált országok között a GDP %-ában az oktatásra szánt érték Magyarországon nemcsak az EU-s átlagnál magasabb, de meg is egyezik az osztrák értékkel (4,9%), mégis rendkívül gyengék, csak a szlovák adatnál jobbak a magyar adatok a korai iskola-elhagyók és az aluljeljesítők aránya tekintetében. Az is érdekes, hogy a magyar adat a felsőfokú végzettségűek foglalkoztatási rátájára a 20-34 éves korcsoportban csak a szlovák adatnál jobb.

³ European Innovation Scoreboard EU (2019)

⁴ IMD 2019

Ezeket az eredményeket nem magyarázhatják az összes (állami és magán együtt) oktatási ráfordítások egy hallgatóra jutó értékében (PPS, euró) mutatkozó eltérések sem. Az is nyilvánvaló, hogy az oktatási eredményeket nem csak a pénzbeli ráfordítások határozzák meg. Éppen ezért a „széttartó” ráfordítási és eredménymutatók további részletes vizsgálatot érdemelnek. Erre figyelmeztet egy friss versenyképességi tanulmány is. [IMD World Digital Competitiveness Ranking, 2019]. A tanulmány rámutat arra, hogy miközben Magyarország oktatásra, képzésre fordított összegek tekintetében a V4-ek viszonylatában jó adatokkal rendelkezik, addig az eredményhatások tekintetében el van maradva. Erre a következtetésre jut az INSEAD, Adecco, Tata kutatás is. (INSEAD 2019). Eszerint a vizsgált 125 ország közül Magyarország a tudás, felkészültség tekintetében az 53. helyen van, a V4-ek között pedig az utolsó.

Végül nézzünk meg egy olyan összefoglaló táblázatot, amelyben többféle ráfordítást két eredménnyel vetünk össze.

A 3. táblázatban néhány EU-s ország esetén az oktatási, azon belül a felsőoktatási és a kutatási – alapkutatás és K+F – ráfordításokat az innovációs és versenyképességi pozícióval vetjük össze. A 3. táblázat azt mutatja, hogy a GDP hány százalékát fordítják ezek az országok K+F-re, ezen belül alapkutatásra, oktatásra, és ezen belül felsőoktatásra. Ezek az adatok azért fontosak, mert a fejlett, tudásalapú gazdaság feltétele a kutatás és az oktatás, azon belül is a felsőoktatás.

3. táblázat. Kutatási és oktatási kiadások néhány országban a GDP %-ban (2010, 2017, 2019, %) és az innovációs és versenyképességi pozíció. (European Innovation Scoreboard EU)

Állami kiadás	Alapkutatás		Oktatás		Felsőoktatás		K+F		Innovációs pozíció ³ (EU)	Versenyképességi pozíció ⁴ (EU)
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	2010	2017		
EU28	0,5	0,5	5,2	4,6	0,8	0,7	1,92	2,06	-	-
Csehország	0,1	0,2	5,1	4,6	0,8	0,6	1,34	1,79	14	13
Dánia	1,6	1,6	7,1	6,5	1,4	1,6	2,92	3,05	3	3
Németország	0,9	1,0	4,4	4,1	0,9	0,8	2,71	3,02	8	7
Spanyolország	0,5	0,4	4,5	4	0,7	0,6	1,35	1,2	19	15
Franciaország	0,4	0,3	5,6	5,4	0,7	0,6	2,18	2,19	11	12
Olaszország	0,3	0,3	4,4	3,8	0,4	0,3	1,22	1,35	18	21
Magyarország	0,4	0,3	5,5	5,1	0,9	0,9	1,14	1,35	23	22
Ausztria	0,6	0,5	5,1	4,8	0,7	0,7	2,73	3,16	9	8
Lengyelország	0,2	0,2	5,5	4,9	1,5	1,2	0,72	1,03	25	17
Szlovákia	0,5	0,6	4,2	3,8	0,7	0,6	0,62	0,88	22	25
Finnország	1,0	0,9	6,6	5,7	2,1	1,8	3,73	2,76	2	6
Svédország	1,5	1,5	6,5	6,8	1,2	1,1	3,21	3,4	1	4

⁵ Az egyes részterületekkel kapcsolatos kiadási adatok a cikk írásakor még 2018-ra nem álltak rendelkezésre.

⁶ Máltát nem vizsgálja az IMD.

Az adatok - főleg a kutatás területén - jelentős különbségeket mutatnak a legfejlettebb nyugati és a kevésbé fejlett dél-európai és kelet-európai országok kiadási szintjei között.

A tendenciák ráadásul nem mutatnak jelentős arányeltolódást 2010-ről 2017-re.⁵ Az utolsó két oszlopban a „hatást”, vagyis a vizsgált országoknak az Európai Innovációs Teljesítménytáblán, (European Innovation Scoreboard EU, 2019) valamint az IMD 2019. évi versenyképességi rangsorában, az EU-27 országok⁶ között elfoglalt helyét látjuk. Az innovációhoz tudás, képességek is szükségesek. Ezért fontosak az oktatási adatok is. Az oktatásra és kutatásra legtöbb fordító országok élen vannak az innovációs teljesítmény listán. Viszont a vizsgált dél-európai és V4-es országok esetén az állami kiadások nagysága egymagában nem indokolná a gyenge innovációs és versenyképességi pozíciót. Az adatok alapján ezért azt feltételezhetjük, hogy miközben a tudásba való befektetés hatása nyilvánvalóan érezhető a fejlett országok esetén, azért az is valószínű, hogy nemcsak többet költöttek, hanem a ráfordításaik hatékonyabbak is voltak. A kevésbé fejlett országok esetén viszont a gyengébb innovációs és versenyképességi pozíciók összefüggésben lehetnek a kevésbé hatékony forrásfelhasználással is.

6. ÖSSZEFOGLALÁS ÉS KÖVETKEZTETÉSEK

A cikk célja elsősorban az volt, hogy ráirányítsa a figyelmet a kormányzati kiadásokkal kapcsolatos hatékonysági gondolkodás, hatékonysági számítások, mérések fontosságára.

Ehhez elsősorban az állami és kormányzati hatékonyság fogalmát és a mérésével kapcsolatos néhány hazai és külföldi eredményt mutatta be, majd leszűkítve a fogalmat a mérhető ráfordítások és eredmények kapcsolatára, kísérletet tett néhány összefüggés konkrét adatokkal történő mérésére. Természetesen, ahogyan ezt a cikk hangsúlyozza is, a ráfordítások és az azok hatásai közötti összefüggések soha nem lineárisak, esetenként ráadásul véletlenszerű elemek is befolyásolják azokat, hiszen a kiadási döntéseket emberek hozzák. Nehezíti a hatékonyságmérést bátorítók ügyét az is, hogy a ráfordítások pusztán nagysága politikai ígéretként is megjelenhet, például olyan formában, hogy egy-egy képviselő milyen nagy összeget tud szerezni útpítésre vagy iskolafelújításra. Hiszen jobban hangzik az, hogy milyen sok milliót fognak valamire elkölteni, mint az, hogy az adott munkát nagyon takarékosan és hatékonyan elvégezve mennyivel kevesebb pénz is elég lesz majd rá. Ez azonban nem lehet indok arra, hogy lemondjunk a hatékonysági számításokról, hiszen azok segítenek abban, hogy megalapozottabb és számonkérhetőbb legyen a költségvetés.

A cikkben kiválasztott ráfordítási tételek a gazdaság-társadalmi fejlődés megalapozása szempontjából rendkívül fontosak. Azonban természetesen további tételekre is ki lehetne terjeszteni a hatékonysági vizsgálatokat. A bemutatott összefüggések alapján vélelmezhetjük, hogy a gyengébb eredmények mögött hatékonysági problémák is kereshetők, magát az input/ráfordítás és outcome/eredmény összevetés módszertanát is tovább kell fejleszteni. A gyakorlati hasznosítást segítené továbbá egy átfogó módszertan megalkotása, amely a költségvetés tervezésének és megvalósításának folyamatát kísérve mutatná be, hogy milyen hatékonyan hasznosulnak az ország pénzügyi erőforrásai. Egy ilyen módszertan megtervezése a további kutatások feladata lehet.

JEGYZETEK

/1/ A „Millennium Challenge Corporation” olyan állami szervezet, amely fejlődő országokkal működik együtt azzal a céllal, hogy segítse kormányzati munkájuk minőségét javítani. Ezen kívül kutatásokat, elemzéseket készít állami hatékonyság témakörben, és szaktanácsadást vállal

gazdaságfejlesztési, versenyképességi területen elsősorban a fejlődő országokban. A szervezetet az USA kongresszusa 2004-ben hozta létre, de függetlenül működik. Központja Washington D.C.-ben található, de helyi szervezeteket is működtet sok fejlődő országban. Anyagai elérhetők a <https://www.mcc.gov> honlapon.

/2/ Hofstede-i kulturális különbségek: Geert Hofstede 1965-ben a IBM Európa cégnél fejlesztette ki rendszerét, amelynek keretében a vizsgált országok közötti kulturális eltéréseket elemezte azzal a céllal, hogy az IBM ezen országokban működő cégeiben könnyebb legyen az emberek motiválása, menedzselése. Kezdetben 4, majd 5 jellemzővel írta le a nemzeti kultúrákat. Ezek:

- a hatalomtól való távolság
- bizonytalanság elkerülés
- individualizmus, kollektívizmus
- férfias, nőies értékek
- hosszútávú, rövidtávú gondolkodás

Később a vizsgálatait többször megismételte. További részletek: <https://www.hofstede-insights.com/models/national-culture>

/3/ „Jó Állam Index”: a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen 2015-2018 között zajló „Jó Állam kutatások” eredményeképpen kialakított mutató, amely az állami működés minőségét és hatékonyságát méri. A kutatás 6 hatásterületre terjedt ki. Ezek: biztonság és bizalom a kormányzásban, közösségi jóllét, pénzügyi stabilitás és versenyképesség, fenntarthatóság, demokrácia és hatékony közigazgatás. A 6 hatásterületen egyenként 5 dimenzió, és dimenzióként 5 indikátor jellemezte a vizsgált területet. Összességében tehát 150 indikátor mutatja be az állami működés minőségét és hatékonyságát.

/4/ Nemzeti Versenyképességi Tanács: a magyar kormány 2016 októberében hozta létre az a céllal, hogy segítse Magyarország versenyképességének javítását. 2019 őszén a Tanácsnak 10 tagja van, közöttük – a kormánytagok mellett – vállalatvezetők, kutatók és érdekképviselői vezetők.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Arndt, Ch., Oman Ch. (2006): *Uses and Abuses of Governance Indicators*. OECD Development Center Study. DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264026865-en>
- Currístine T., Lonti Zs., Jourmard, I. (2007): *Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities*. *OECD Journal on Budgeting*. Volume 7. No. 1. DOI: <https://doi.org/10.1787/budget-v7-art6-en>
- Csath M. (2008): *Interkulturális menedzsment*. Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó Budapest.
- Drucker P.F. (2006): *The Effective Executive*. Harperbusiness Essentials. New York, N.Y.
- EC (2018): *A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Brussels. DOI: 10.2767/13319
- European Innovation Scoreboard* (2019): Online: http://ec/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/index_en.htm DOI: 10.2873/877069
- Eurostat Regional Yearbook* (2019): European Union 2019. Online: <https://ec.europa.eu/eurostat/about/policies/copyright> DOI: 10.2785/1522

- Fukuyama, F. (2014): *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to globalization of democracy*. Farrar, Straus and Girouz. New York.
- Hauner D., Kyobe A. (2010): *Determinants of Government Efficiency*. World Development. Volume 38, Issue II. (1527-1542 old) DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.04.004>
- Hofstede G. (1991): *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. McGraw-Hill, London
- IMD (2010, 2019): *World Competitiveness Yearbook*. IMD World Competitiveness Center. Lausanne, Svájc
- IMD *World Digital Competitiveness Ranking 2019*. IMD Lausanne, Svájc. Online: <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-rankings-2019>
- INSEAD, The Adecco Group, Tata (2019): *The Global Talent Competitiveness Index*. (Szerkesztők: Lanvin. B., Monteiro, F.) Fontainebleau, France.
- Kaufmann, D., Kraay A., Mastruzzi M. (2010): *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. Policy Research Working Paper 5430 The World Bank.
- Kuperus H., Rode A. (2016): *Top Public Managers in Europe. Management and Employment in Central Public Administrations*. Ministry of Interior and Kingdom Relations, The Hague. De. 2016.
- Lázár J. (2015): *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020*. Online: https://www.kormany.hu/download/8/42/40000/kozigazgatás_fejlesztési_stratégia_pdf
- Magyarország Kormánya (2019): *Program a Versenyképesebb Magyarországért* Online: https://www.kormany.hu/download/7/91/9/91000/Program_a_Versenyképesebb_Magyarországért.pdf
- McKinsey&Company (2019): *Spending reviews: A more powerful approach to ensuring value in public finances*. March 2019. Online: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/spending-reviews-a-more-powerful-approach-to-ensuring-value-in-public-finances>.
- Milleneum Challenge Corporation (2019): *Country Scorebook*. USA. Washington D.C. Online: <https://assets.mcc.gov/content/uploads/reference-201800121216201-fy2019-scorebook-wr.pdf>
- MNB (2019): *Versenyképességi Program 330 pontban*. (www.mnb.hu)
- Samuelson, P.A., Nordhaus W. D. (2012): *Közgazdaságtan*. Akadémiai Kiadó
- Smolnikov, S. (2018): *Great Power Conduct and Credibility in World Politics*. Pelgrave Macmillan 2019. DOI: 10.1007/978-3-319-71885-9
- United Nations (2005): *Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. Millennium Project Report to the UN Secretary General New York N.Y.
- WB. *Doing Business (2019)*: World Bank Group. World Bank Publications. Washington D.C. Online: https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf
- World Bank Group (2019): *Worldwide Governance Indicators*. Online: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>