
A TELJESÍTMÉNYMÉRÉS KÉRDÉSEI A KÖLTSÉGVETÉSI INTÉZMÉNYEKBEN

FODOR GIZELLA JULIANNA
TAKÁCS ISTVÁN

Összefoglalás

A teljesítmény mérése, értékelése, s még inkább a teljesítményt befolyásoló tényezők feltárása kulcsfontosságú úgy az üzleti vállalkozások, mint a nem profitorientált szervezeteknél is. A mérési módszereket neves közgazdászok, üzleti szakemberek igyekeznek tökéletesíteni. A non-profit szervezetek szembeni elvárások teljesítésének mérése jellemzően a költségek, a gazdálkodás elemzésével történik, de nyilvánvalóan ez nem elegendő. Igaz ez a költségvetési szervként működő közoktatási intézményekre is, amelyek közfeladatot látnak el közpénzek felhasználásával. A cikk célja, hogy egy konkrét non-profit szervezet vizsgálatával bemutassa az eredményesség mérés kulcskérdéseit, továbbá ismertesse azt a modellt, amely célja a közoktatási intézmények teljesítményének összehasonlítása. Ez a modell az eddig alkalmazott modellek kritikai értékelése révén szerzett tapasztalatok felhasználásával, az azokban feltárt hiányosságok kiküszöbölésére tesz kísérletet.

Kulcsszavak: közoktatás, összehasonlító elemzés, közjavak, hatékonyság, modell

JEL: H41, H52, P17, P51

Issues of performance measurement in institutes of public sector

Abstract

Measurement and evaluation of performance, furthermore exploring the factors influencing performance play a key role for business as well as for non-profit organizations. Renowned economists as well as business professionals seek to improve the measurement methods. Measuring the fulfillment of the expectations against the non-profit organizations is typically evaluated by analyzing the costs and the management however this is obviously not enough. This is true for the public education as budgetary financed public institutions, having a public-service mission and using public funds. The goal of the paper is to show the key issues of

the effectiveness measurement by the analysis of a specific nonprofit institution and describe a model which is designed to compare the performance of different public education institutions. Based on the critical evaluation of the experiences of the models used so far the presented model attempts to correct those deficiencies.

Keywords: public education, comparative analysis, public goods, efficiency, model

Classification: H41, H52, P17, P51

Bevezetés

„Ha mérni tudjuk, amiről beszélünk, és számokkal kifejezni, akkor tudunk valamit róla; de ha nem tudjuk mérni, ha nem tudjuk számokkal kifejezni, akkor tudásunk szegényes és nem kielégítő”
(Lord Kelvin) [Idézi: Wimmer 2002. 4. p.]

A költségvetési intézmények az államháztartás részeként működnek. Elméletileg az állam feladatvállalásának terjedelme és az erre elkölthető pénz – a gazdaság teljesítménye – határozza meg az államháztartás működtetésének feltételrendszerét. A rendszerváltó Magyarország a „szociális piacgazdaság” értékrendszerét helyezte középpontba. Ennek következménye növekvő pénzügyi determinációt jelentett az államháztartás számára. Ugyanakkor a költségvetési rendszer anomáliái az elmúlt évtizedekben nemcsak Magyarországon, de a fejlett országokban is felszínre kerültek. (Báger et al. 2009)

Az állam feladatai időszakonként és államformánként változó. Közös jellemző, hogy azok közhatalmi és közszolgáltatási feladatok.

Az államháztartás rendszerén belül speciális helyet foglal el a közoktatás. Napjainkban ezen a területen is gyakran használt értéket meghatározó fogalmak a hatékonyság, eredményesség és méltányosság. (Lannert 2004)

A hatékonyságot gyakran a költségek felhasználásával azonosítják és az „olcsóság” szinonimájaként használják. Emiatt a pedagógusok számára a hatékonyság és eredményesség sokszor elválik egymástól, mivel az eredményes oktatás nem olcsó. A szakmai munkában elért eredmények megvalósításához felhasznált szellemi befektetésnek ára van, tehát ebből a szempontból a hatékonyság és eredményesség egymásnak ellentmondó fogalmak is lehetnek. (Lannert 2004)

A hatékonyságot köznapi értelemben nem más, mint a tervezett hatás elérésének képessége, technikai értelemben pedig a pedagógusok körében

az az iskola tekinthető hatékonynak, amelynek diákjai jó eredményt produkáltak az alapkészségek mérése során.

Az oktatásnak nem elsősorban az a célja, hogy hatékony legyen, inkább az eredményesség fontos a területen dolgozók számára. A rendszert irányítók, az állam számára – a szűkös erőforrások miatt – egyre nagyobb jelentőséget kapott az oktatás hatékonyságának kérdése.

Önmagában, kiemelve környezetéből azonban ez nem vizsgálható, hiszen számos objektív tényező hat az iskolarendszer alakulására, például:

- a társadalom szerkezete,
- az ország gazdasági helyzete,
- a termelés műszaki és technikai színvonala,
- a gazdaság és munkaerőpiac elvárásai,
- a társadalom kulturális színvonala,
- iskoláztatási hagyományok,
- nevelési modellek.

A non-profit szektort vizsgáló elméleti modellek körében a hatékonysági modellek hatékonysági deficitet feltételeznek a non-profit szektor oldalán. Alapfeltevésük az, hogy ezen szervezetek tevékenységének hatékonysága mindenképp alacsonyabb lesz, mint a piaci szervezeteké, mivel hiányoznak a profitérdekelt tulajdonosok. (Bartal 2005)

Az alapvetően gazdasági irányultságú nemzetközi szakirodalomban az egyik lehetséges megközelítési mód a non-profit szervezetek sajátosságait hangsúlyozza, egyedi módszereket keres, a másik az üzleti világban kialakult elveket és gyakorlati megoldásokat igyekszik adaptálni a non-profit szervezetek teljesítményének megragadására, értékelésére.

Révész (2001) felhívja a figyelmet arra, hogy valójában ugyanannak a problémának két oldaláról van szó: egyrészt a non-profit szervezetek arra törekuszenek, hogy megkülönböztessék magukat a profitorientált szektortól, másrészt számos tekintetben hasonlítani kezdenek az üzleti szervezetekre. Az ilyen szervezetek teljesítménye egyaránt vizsgálható a tevékenység hatékonysága és eredményessége szempontjából.

A számos hazai non-profit szektort vizsgáló modellből kiemelendő Farkas és Molnár által 2007-ben kidolgozott Nonprofit Elszámoltathatóság Standardjai módszere, Hegyesi és Fekete 2006-ban közreadott Társadalmi Igazságosság Indexe, valamint Kákai 2008-ban publikált kutatása, amelyben a gazdasági megközelítésen túlmutató, a társadalmi szerepet hangsúlyozó új szemszögből világitotta meg a szektor tevékenységét.

A non-profit szervezetek érdekeltek abban, hogy teljesítményükről kézzelfogható, értékelhető információkkal rendelkezzenek:

- a működés hatékonysága, eredményessége növelése érdekében;
- versengő finanszírozási környezetben a támogatók egyre gyakrabban kérnek a támogatások feltételeként, illetve azok ellenőrzéséhez a szervezeti teljesítményről információt;
- a szervezetek hírnevének erősítéséhez, értékeinek terjesztéséhez jól kommunikálható teljesítmény-információkra van szükség;
- az eredmény-mutatókkal jobban ösztönözhető a közreműködők és világosabbá tehető a célok. (Pavluska 2006)

Egy non-profit szervezet működése akkor tekinthető eredményesnek, ha teljesítménye egyszerre szolgálja a küldetést, az alapítói célok elérését és a működőképesség fenntartását. A teljesítmény kifejezéséhez és értékeléséhez ezért megfelelő mutatókat kell konstruálni, amelyek szokásosan az input, a tevékenység, az output és az eredményesség kategóriáinak kifejezésére alkalmasak. A non-profit szervezetek esetében ezek a kategóriák a következőképpen értelmezhetők (Pavluska 2006):

- **Inputok:** a tevékenységéhez rendelt vagy felhasznált erőforrások. Számszerűsíthető mutatói a felhasznált pénz, az eszközök, a felszerelések, az infrastruktúra, az alkalmazottak és a ledolgozott munkaidő stb. Nem számszerűsíthetők a társadalmi és a humán tőke jellegű erőforrások, például a motiváció, az attitűd, az érték, illetve a tudás, képesség, információ. Az input mutatókhoz tartoznak az erőforrásokkal kapcsolatos költséginformációk és a működést korlátozó szabályok és követelmények is.
- **Tevékenységek:** azt fejezik ki, hogy mi történik a szervezetben az erőforrásokkal abból a célból, hogy közvetlenül vagy közvetve elősegítsék a szervezeti küldetés vagy a célok teljesülését. A tevékenységek technikákkal, eljárási módokkal fejezhető ki.
- **Outputok:** a tevékenységek közvetlen eredményei, amelyeket többek között a felhasznált munkamennyiséggel, a rendelkezésre állási idővel és kapacitással, az igénybevevők, az elért személyek stb. számával jeleníthetünk meg.

Anyag és módszer

Az előző tapasztalatok alapján nyilvánvalóvá vált, hogy nem létezik olyan mutató, amely önmagában képes egy közoktatási intézmény hatékonyságát, eredményességét, sikerességét mérni, és azt a külső szemlélő – vagy a belső érdekelt – számára megbízhatóan bemutatni.

Minden érdekelt számára más szempont kerül az első helyre, vagy válik fontossá:

- Jogszabályi megfelelés: „közpénzekkel” való elszámoltathatóság, „közcélok” megvalósulásának ellenőrizhetősége;
- Állam számára: teljesítmény, teljesítményre ható tényezők;
- Fenntartó érdeke: gazdasági hatékonyság;
- Intézményvezetői szempont: külső megítélés;
- Érdekeltek (pedagógusok): célok megvalósulása, a szerepek, felelősség meghatározása, saját eredmények ellenőrzése;
- Igénybevevő (szülő, diák): szolgáltatás színvonala, elérhető eredmények, ezekkel elérhető további lehetőségek.

E szempontok figyelembevételével került összeállításra egy mutatókból álló mérési módszer, ami az érdekeltek számára komplex, objektív módon tudja megmutatni egy oktatási intézményben folyó munka hatékonyságát, eredményességét, sikerességét. A modell argumentumai (1. táblázat):

1. **Intézményi jó hírnév:** Egységes kérdőív feldolgozásával pl. egy 100 pontos értékelési rendszerben megszerzett pontszámok. A szülő, a pedagógus és a fenntartó számára is információt nyújt az iskola külső megítéléséről.
2. **Intézményi kapacitások kihasználtsága:** az iskola alapító okiratában meghatározott férőhely kihasználtsága, figyelembe véve a területre jellemző demográfiai változásokat %-ban meghatározva 1-100 között. A fenntartó és az állam számára fontos mutató, de az intézményi erőfeszítéseken túlmenően képet ad az iskola iránti érdeklődésről.
3. **Országos rangsor:** A Neuwirth módszer alapján felállított iskolatípusonkénti sorrend, eredményességi kategória.
4. **Kompetenciamérés eredményei:** Az iskolától elvárt teljesítményhez viszonyított tényleges eredmények %-ban meghatározva.
5. **Érettségi eredmények:** Végzős tanulók által elért érdemjegyek alapján számított iskolai átlag (%), amely az iskolavezetés, a pedagógus számára nyújt segítséget a munkájuk sikerességének megítélésében, de a szülő részére is információt nyújthat az elvárt teljesítményről.
6. **Felvételi eredmények:** Az iskolatípus szerinti kategóriában elért helyezés. Az iskolát választó diák, szülő részére fontos információ – ha teljesíti az iskola által elvárt követelményeket, ilyen eséllyel juthat be a felsőfokú oktatási intézménybe.
7. **Intézményi saját bevételek:** A normatív támogatáson felüli intézményi gazdálkodásból adódó többlet egy tanulóra jutó összege. A mutatóból látható tesz-e valamit annak érdekében az iskola vezetése, hogy

kiegészítve az állami támogatás összegét az iskolába járók részére színvonalasabb ellátást biztosítson.

8. **Pályázati támogatások:** Az iskola által elnyert támogatások egy tanulóra jutó összege. Ez az adat főként a közvetlenül tanulókra fordítható erőforrások nagyságát mutatja, olyan elemeket tartalmazhat, mint a taneszközök fejlesztésére, diákprogramok szélesítésére, külföldi tanulmányutak szervezésére fordított kiadás.
9. **Eszközellátottság:** Az egy tanulóra jutó intézményi vagyon nettó értéke (ingatlanok nélkül), illetve ennek alakulása az előző évhez képest. Az intézményi gazdálkodásról ad képet, arról, hogy a megszerzett erőforrások hogyan hasznosulnak, hogyan használja fel az iskola a rendelkezésre álló, illetve megszerzett anyagi javakat.

1. táblázat A közoktatási intézmények hatékonyságmérésére kidolgozott lehetséges módszer

Mutatószám rendszer		
Piaci pozíció	Jó hírnév	pontszám
	Kihasználtság	%
	Országos rangsor	kategória (Neuwirt módszer)
Hozzáadott érték (profit)	Kompetenciamérés	pontszám
	Érettségi eredmények	éremjegy átlag %
	Felvételi eredmények	helyezés, kategória
Gazdasági – pénzügyi pozíció	Saját bevételek	egy tanulóra jutó
	Pályázati támogatások	egy tanulóra jutó
	Eszközellátottság	egy tanulóra jutó

Forrás: saját szerkesztés

Eredmények

A PHG modell alapján értékelésre került a sátoraljaújhelyi Kossuth Lajos Gimnázium hatékonysága a 2007-2009. közötti időszakban. (2. táblázat)

Az iskola „Piaci pozíció”-ját stabilan az tartja, hogy 80% feletti a mutatók értéke, ami az iskola vegyes típusát, a földrajzi elhelyezkedését (Észak-kelet Magyarország), a diákok szociokulturális környezetét figyelembe véve szép eredménynek ítéltető.

Az előállított „Profit” abszolút számokban gyengébb teljesítményt mutat, de ezeket a mutatókat összevetve más oktatási intézmények azonos típusú adataival, országos átlagokkal, jó eredményt kapunk, és itt sincs jelentős ingadozás az évek között.

A „Gazdasági pozíció” megítélésénél nem lehet eltekinteni az állami szerepvállalás változásának hatásaitól. A normatív támogatás és a

pályázati lehetőségek csökkenését az iskola a saját bevétel növelésével igyekezett kompenzálni. Az intézmény megítélésénél kedvező képet mutat, hogy törekszik a pénzügyi-gazdasági helyzet stabilan tartására a csökkenő lehetőségek ellenére, ami hatékony gazdálkodásra utal.

Az eszközellátottság azonban folyamatosan romlik. A mutatóból látszik, hogy a tárgyi eszközök megújítására a saját bevételekből nem jutott forrás, azt a működésre fordította az intézmény.

A módszer szerint képzett mutatókból megállapítható, hogy a Kossuth Lajos Gimnázium hatékonysága – az eszközellátottság kivételével – jó, és közel azonos a vizsgált időszakban. Tehát ezekkel a mutatókkal az iskola eredményessége, hatékonysága kimutatható és megmutatható.

2. táblázat A hatékonyság mérése a „PHG” módszerrel

Kossuth Lajos Gimnázium, Sátoraljaújhely				
Mutatószám		2007.	2008.	2009.
Piaci pozíció (pontszám)	Jó hírnév	..	80	84
	Kihasználtság	100	100	100
	Országos rangsor	„kék”	„kék”	„kék”
Hozzáadott érték (profit) (%)	Kompetenciamérés	102,97	99,51	103,06
	Érettségi eredmények	64,0	67,4	68,5
	Felvételi eredmények	43,0	25,4	48,5
Gazdasági- pénzügyi-pozíció (Ft-ban)	Saját bevételek	33 931	43 476	43 449
	Pályázati támogatások	32 162	32 041	22 548
	Eszközellátottság	94 275	87 925	78 049

Forrás: saját szerkesztés

Következtetések, javaslatok

A közoktatási intézmények eredményességének mérésére alkotott mutatók kifejeznek valamilyen hatékonyságot, de azok csak egy-egy részterületre vonatkoztathatók, az iskolai munkát egységesen nem tudjuk vele megítélni, minősíteni. Minden érdekelt számára más szempont kerül az első helyre, vagy válik akár egyedüli szempontként fontossá.

A kidolgozott értékelési modell olyan komplex mutatót kíván képezni, amely minden érintett számára tartalmazza a számára legfontosabbnak ítélt szempontot, és meggyőzi arról, hogy annak többi összetevője is lényeges a megítélés szempontjából.

A módszer szerint képzett mutatókból megállapítható, hogy a modell tesztelésére használt intézmény hatékonysága közel azonos a vizsgált időszakban. A „PHG” mutatószámokkal jellemzett nonprofit intézmény hatékonyságáról, eredményességéről átfogóbb képet kapunk, mint egy-egy kiragadott mutatóval.

Hivatkozott források

- [1.] Bartal A. M. (2005): Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég Könyvkiadó, Budapest. 316. p.
- [2.] Báger G., Jánossy D., Kovács R., Pulay Gy., Tököli L., Vigvári A. (2009): Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában. Tanulmány, Állami Számvevőszék Kutatóintézete, Budapest.
- [3.] Farkas F., Molnár M. (2007): A magyar nonprofit szektor szervezeteinek elszámoltathatóságát értékelő standardok és módszertan. Statisztikai Szemle. 85 (9). pp. 804-820.
- [4.] Hegyesi G., Fekete O. (2006): Kísérlet a nonprofit szervezetek felmérésére a Társadalmi Igazságosság Index segítségével. Civil Szemle. 3 (1). pp. 5-33.
- [5.] Kákai L. (2008): A szervezetek működését befolyásoló problémák. Civil Szemle. 5 (3). pp. 22-36.
- [6.] Lannert J. (2004): Hatékonyság, eredményesség és méltányosság. Tanulmány. Új Pedagógiai Szemle. 2004. december 15. p.
- [7.] Neuwirth G. (2005): :A középiskolai munka néhány mutatója 2004. Országos Közoktatási Intézet Budapest.
- [8.] Pavluska V. (2006): Teljesítménymérés és teljesítményértékelés a nonprofit szervezetekben. 1. pp. 24-36.
- [9.] Révész É. (2001): A teljesítmény értelmezése és értékelése nonprofit szervezetekben. Kézirat, Budapesti Corvinus Egyetem.
- [10.] Wimmer Á. (2002): Üzleti teljesítménymérés. 17. sz. Műhelytanulmány. Vállalatgazdaságtan Tanszék. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem. Budapest. 48 p.

Szerzők:

Fodor Gizella Julianna

Vállalkozásfejlesztés MA szak

II. évfolyam

fodorg28@gmail.com

Dr. habil Takács István PhD

egyetemi docens, tanszékvezető

Károly Róbert Főiskola

Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Vállalatgazdaságtan Tanszék

itakacs@karolyrobert.hu