

Szemléletváltás a közszférában – Reform és versenyképesség

Dr. Parragh Bianka

Óbudai Egyetem, Keleti Károly Gazdasági Kar

Vállalkozásmenedzsment Intézet

parragh.bianka@kgk.uni-obuda.hu

Absztrakt: Hasznosíthatóak a versenyszféra tapasztalatai a közszférában? Van különbség kormányzati gazdálkodás és magángazdálkodás között? A kormányzati szektor szereplői is piaci szereplőként viselkednek? A válasz a rendelkezésre álló erőforrások sokszínűségétől, rendelkezésre állásuk korlátosságától, a gazdálkodás céljától, valamint sikermutatójától függően és azokból kiindulva sokféleképpen megfogalmazható. Egy azonban biztos, az erőforrásokkal - szükségüket feltételezve - gazdálkodni szükséges.

Magyarország a korábbi időszakok átgondolatlan közpénzügyi gazdálkodása, illetve a gyorsan változó gazdasági környezet következtében számos kihívással szembesült. Kihívások sorával szembesült valamennyi gazdasági szereplő. Az eredményes és hatékony válaszreakció feltételei a rugalmasság, következetesség, radikális változások, innováció, valamint a megújulni képes közpénzügyi rendszer, vállalkozásbarát kormányzati politika és jó alkalmazkodóképességgel rendelkező, versenyképes vállalati szektor. Bebizonyosodott, hogy gazdaságpolitikai szemléletváltásra, radikális változásokra, strukturális átalakításokra van szükség, mely a vállalkozásoktól is jelentős erőfeszítéseket igényel. A szemléletváltást igénylő átalakulási folyamat elkezdődött, még napjainkban is tart, s a közszférában is sürgetővé vált...

Kulcsszavak: stratégia, versenyképesség, szemléletváltás, közszféra, vállalati szektor

1 Bevezetés

A 2007-2008-as pénzügyi-gazdasági válság erőteljesen rávilágított arra, hogy a vállalati- és közpénzfelhasználás célszerűségi, hatékonysági kritériumoknak egyaránt meg kell, hogy feleljen. „A mesterségesen, nem fenntartható módon generált növekedésre, eladósodásra alapozva magas újraelosztást megvalósító állami költségvetések a globális gazdasági válság hatására Európa-szerte összeomlottak. Magyarországon a termelés, értékteremtés, megtakarítás helyett hitelből – különösen a rövid távon olcsónak látszó svájcifránk- és euróalapú hitelből – fogyasztásra ösztönző politika olyan adósságcspadába terelte emberek millióit, vállalkozások százezreit és az önkormányzatok jelentős részét, mely helyzetben

ezen mutatószámok, fogalmak, folyamatok ténylegesen, közvetlenül erős befolyással vannak mindennapjainkra.”¹

A folyamatosan változó gazdasági környezet mind kormányzati, mind piaci vonatkozásban újabb és újabb elvárásokat támasztott és támaszt napjainkban is a vállalkozásokkal szemben. Magyarországon a rendszerváltás után eltelt körülbelül 20 évben rohamléptekkel zajlott a fogyasztói társadalom építése, mely első lépését az állam-szocialista rendszer leépítése adta. A gazdaság egészét a neoliberalizmus eszméinek megfelelő követelmények alapján az állami beavatkozás és szerepvállalás drasztikus leépítése hatotta át. Ezzel párhuzamosan a közpénzügyi rendszer tekintetében nem kapott kellő prioritást a közszféra eredményességét és átláthatóságát segítő és alátámasztó mechanizmusok kiépítése. „Létrejöttek a modern piacgazdaság államháztartásának fontos intézményei, de nem volt konszenzus a felemás módon megvalósult államháztartási reformok utáni állami célmodellről.”² Korábbi és újonnan létrehozott intézmények esetében is gyakran szerepkörök tisztázatlansága, feladatkörök és célfüggvények hiánya nyomta rá bélyegét gazdálkodásukra. Súlyos és nehezen ledolgozható hátrányt jelentett nemzetgazdaságunk versenyképessége szempontjából, hogy az államigazgatási intézmények gazdálkodásának ésszerűtlenségei a gyors és elkapkodott privatizációs folyamaton túl negatív emberi érzelmekkel és a vállalkozói szféra gazdálkodási feltételrendszerének folyamatos romlásával párosultak. Az állam számos esetben ellenfélként, leküzdendő akadályként jelent meg a gazdasági szereplők gondolatvilágában. A sürgetővé vált és mélyreható, radikális, s egyben strukturális átalakításokat igénylő változási folyamatok nem mentek végbe, sőt elmaradtak. A vállalkozások versenyképességének fokozására fordítható, állami gazdálkodás keretében elérhető megtakarítások nem jöttek létre, jóllehet a KKV-szektor versenyképességének növekedése hozzájárul a foglalkoztatás bővüléséhez, a költségvetés bevételeinek növekedéséhez, a szociális kiadások csökkenéséhez, mely középtávon is javuló pénzügyi egyensúlyt eredményez.

Mivel a közszféra közvetlenül és közvetetten is hozzájárul az ország versenyképességének alakulásához, így rendkívüli fontossággal bír, hogy hatékonysági-, gazdaságossági kritériumok, célkitűzések érvényesüljenek gazdálkodásában. Ha a vállalati szféra működését tekintjük, alapvető jelentőségű az eredményességi, célszerűségi és hatékonysági elvárásoknak való megfelelés. A vállalkozás léte függ a piaci elvárásoknak való sikeres és eredményes megfeleléstől. A vállalatok fejlődésének és növekedésének nélkülözhetetlen összetevője a gazdaságossági szempontok figyelembe vételén túl, hogy a vállalat a piaci versenyben erősségeire építve az üzleti környezet lehetőségeit kihasználva tartós versenyelőnyre tegyen szert. Ez többféleképpen megvalósulhat. A vállalat követhet telített iparágban költségvető szerep elérésére törekvő stratégiát, mely során a hatékonysági-, méretgazdaságossági kritériumokat vagy kapacitáskihasználási

¹ Matolcsy György (2013)

² Lentner Csaba (2013)

szempontokat helyezi előtérbe. Persze fókuszálhat differenciáló stratégia kialakításával megszerezhető piaci előnyök és piaci pozíciók elérésére is. Akármelyik utat választja a vállalat, egészen biztosan nem mellőzheti a stratégiai szemléletmód alkalmazását és kialakítását, mely alapfeltétele a stratégiai tervezés, akár rövid-, akár közép-, vagy akár hosszú távra tekint előre a jövőben.

2 Versenyképesség és kormányzati tevékenység összefüggései

A kiszámítható és stabil állami szerepvállalás, vállalkozásbarát kormányzati politika alapvető fontosságú Magyarország gazdasági teljesítőképessége, versenyképessége szempontjából. Az állam, mint különleges gazdasági szereplő, egyrészt a gazdaság működését meghatározó szabályrendszer kialakításával, másrészt a szabályok betartásának ellenőrzésével vesz részt a gazdaság működésében. Az állam kiemelt jelentőségű gazdasági szereplő, hiszen több oldalról is képes befolyásolni a piacot és különleges jogosítványokkal rendelkezik. „Alapvető célja ugyanis nem az, hogy saját jövedelmét maximalizálja, hanem az, hogy a közfeladatokat minél színvonalasabban, de egyben hatékonyan és gazdaságosan lássa el.”³ Az állam maga is közvetlen szereplője az általa szabályozott gazdasági rendszernek. Emellett jogszabályalkotással, s végrehajtás kikényszerítési eszközrendszerével, jogosítvánnyal rendelkezik a nemzetgazdaság szereplőire nézve. A náluk keletkezett jövedelmeket pl. adók, illetve járulékok, de akár büntetések formájában is elvonhatja. Az állam a piac keresleti oldalán vevőként, a kínálati oldalon pedig nyújtott szolgáltatásaival egyben eladóként is megjelenik, és jellemzően az állam működteti a gazdaság versenyképessége szempontjából meghatározó jelentőséggel bíró alrendszereket, például egészségügy, oktatás, honvédelem, kutatás-fejlesztés, közigazgatás, stb. A nemzetgazdaság és a vállalatok versenyképességi jellemzői együttesen határozzák meg az ország gazdálkodási feltételeit.

Mivel az állam szerepe kiemelkedő a gazdaság versenyképességének előmozdítása és növelése szempontjából, a versenyképesség és nemzetgazdasági, nemzetközi versenyképesség dimenziót is számba kell vennünk. A versenyképesség mérése szempontjából a svájci International Institute for Management Development (IMD) elemzései meghatározóak. Az IMD két definíciót használ:⁴

- Üzleti (business): „A nemzetgazdaságok versenyképessége azt mutatja, hogy a nemzetgazdaságok miként teremtik meg és tartják fenn azt a környezetet, amely megerősíti vállalatainak versenyképességét.”

³ Lentner Csaba (2013.)

⁴ Garelli S. (2003.) of Nations: The Fundamentals, IMD World Competitiveness Yearbook, 2003, pp. 702-713.

- Tudományos definíció: „A nemzetgazdaságok versenyképessége a közgazdaságtan ismeretkörének egyik területe. Azokat a tényeket és politikákat elemzi, amelyek egy nemzetgazdaság képességeit formálják annak érdekében, hogy az olyan környezetet teremtsen és tartson fenn, amely megerősíti a vállalatok mind nagyobb értékteremtését és a lakosságnak mind nagyobb prosperitását.”

Az IMD 1989 óta készít és publikál versenyképességi jelentéseket World Competitiveness Yearbook címmel. Az évkönyv egyszerre kezeli a magán és az állami szektor aspektusát, amennyiben figyelembe veszi az adott ország nemzetközi környezetét (kulcsszerep az államé) és a jólétgeneráló folyamatokat (szereplők: állam, vállalkozások, egyén). Alapvető fontosságú a hatékonyságra és az eredményességre való egyidejű törekvés. A célok elérése a lehető legalacsonyabb költséggel kell, hogy megvalósuljon, s azon belül is a helyes célokat kell követni. A Versenyképességi Évkönyv 60 ország esetében együttesen kezeli a koncepció elemeit és a célok teljesülését, eszerint rangsorol. Fő kérdés, hogy képesek-e a vállalkozások számára olyan környezetet teremteni és fenntartani, amely biztosítja versenyképességüket.

A 2013-as Versenyképességi Évkönyv négy átfogó tényezőcsoportot vesz alapul:⁵

- *Gazdasági teljesítmény (76 kritérium)*: Milyen a makrogazdasági teljesítmény?
- *Kormányzati hatékonyság (71 kritérium)*: Mely kormányzati politikák támogatják a versenyképességet?
- *Üzleti/gazdálkodási hatékonyság (67 kritérium)*: A környezet ösztönzi-e a vállalkozásokat innovációra, profitabilitásuk növelésére?
- *Infrastruktúra (113 kritérium)*: Milyen minőségű az alap infrastruktúra, a technológiai-, humán erőforrás, mennyire segítik a versenyképességet a tudományos ismeretek?

⁵ Kovács Olivér (2014): A gazdasági teljesítmény függ a múltbeli gazdasági teljesítménytől, piaci verseny intenzitásától, nemzetközi kereskedelemről és nemzetközi befektetésektől, gazdasági nyitottságtól. A kormányzati hatékonyság függ a rendszeres intervencionizmus minimalizálásától, vállalkozások külső kockázatait tompító makroökonómiai és társadalmi feltételektől, a változó nemzetközi környezethez való alkalmazkodástól, a méltányosság, igazságosság, egyenlőség elveinek érvényesülésétől. Az üzleti hatékonyság függ: vezetési jellemzőktől, folyamatosan változó körülményekhez való alkalmazkodóképességtől, hatékonyságra törekvéstől, felelős költséggazdálkodástól, életszínvonalától, vállalkozói szellemről, mely különösen az induló vállalkozások esetében játszik szerepet, képzett munkaerőtől, termelékenység szintjétől, az erőforrások hatékony felhasználásától. Az infrastruktúra függ: a hagyományos és modern infrastruktúrától, meglévő technológiák hatékony és innovatív alkalmazásától, fejlettség szintjétől, új tudás létrehozásától, K+F befektetésektől, életminőségtől, oktatási rendszertől.

A fent leírtakból láthatjuk, hogy az állam kiemelt jelentőségű gazdasági szereplőként nyújtott szolgáltatásai által erőteljesen befolyásolni képes a nemzetgazdaság működését. Ebben a fogalomkörben különös szerepet kapnak a versenyképességi tényezők.

Magyarország a 2014. évi IMD Versenyképességi évkönyv⁶ legfrissebb adatai alapján a minta 60 országának vizsgálatát során a 2013-as 50. helyről 2014-ben a 48. helyre került. Románia azonban sokat javított helyezését, hiszen a 2013-as 55. helyről a 47. helyre pozícionálta magát, megelőzve Magyarországot. Első tíz helyet rendre USA, Svájc, Szingapúr, Hong Kong, Svédország, Németország, Kanada, Egyesült Arab Emírátsok, Dánia és Norvégia szerezték meg.

A versenyképesség dimenzióinak értelmezésekor és az IMD évkönyv versenyképességi tényezőinek áttekintésekor arra juthatunk, hogy a vállalati szféra versenyképességi tényezői meghatározó jelentőséggel bírnak. A közszféra által nyújtott versenyképességi összetevőkkel együttesen alakul a nemzetgazdaság versenyképessége. A közszféra közvetetten és közvetlenül is hozzájárul az ország versenyképességének alakulásához, azonban a rendszer működési hatékonyságát csökkentette az elmúlt évtizedekben, hogy a szabályozási környezet gyakran változott. A hatékonyság romlás teljesítménycsökkenéssel párosult. Problémát jelentett, hogy az államháztartás terjedelme nagy és széles volt, a kapacitásokat nem lehetett hatékonyan kihasználni, s különösen az oktatás és az egészségügy területén képződtek párhuzamos kapacitások. Strukturális átalakítások váltak szükségessé, melyek határozott és radikális átalakulási folyamatot is maguk után vonnak a jövő tekintetében. Ezek a folyamatok elkezdődtek, azonban mélyreható változások szükségesek még. Az új helyzet nagyfokú alkalmazkodást, rugalmasságot és megújulási képességet kíván valamennyi gazdasági szereplőtől.

A versenyképesség növelése érdekében az államháztartás további racionalizálása szükséges, mely számos esetben vezetői szemléletmódot és képességeket kíván mind a döntéshozóktól, mind a változási folyamat során közreműködő és azt segítő személyektől.

3 Kormányzati gazdálkodás és magángazdálkodás jellemzőinek összevetése

A XX. században a közsztársok egyre nagyobb figyelemmel fordultak a közsztör működéskének irányába, melynek ésszerű okai voltak. A kormányzati szektor kapitalizmusbeli szerepének erősödése volt megfigyelhető, így természetesen adódott az érdeklődés.

⁶ World Competitiveness Yearbook, 2014. (IMD)

A modern közgazdaságtan értelmezésében három terület foglalkozik a közszektorral:⁷

- közösségi döntések elmélete (public choice theory) – ezen irányzat szerint a kormányzati szektor szereplői is piaci szereplőkhöz hasonlóan viselkednek, cselekvéseikben, döntéseikben egyéni haszonmaximalizálásra törekedve saját individuális céljaikat követik.
- közösségi gazdaságtan (public economics) – a politikus döntéshozók, mint a közjót előmozdítani kívánó szereplők feltételezése, mikor, milyen javak esetén szükséges közösségi beavatkozás, s melyek az optimális szervezeti rendszerek?
- közösségi pénzügyek elmélete – beintegrálja az állami beavatkozás és jóléti állam gyakorlatának vizsgálatát a közgazdaságtan rendszerébe.

Szükségszerűen fókuszba került az optimális adóztatás kérdésköre, a kormányzati szektor gazdaságra gyakorolt hatása, konjunktúraszabályozás lehetősége, kiadási programokkal kapcsolatos elvárások és azok teljesülése, infláció és költségvetési deficit közötti kapcsolat, illetve az állami beavatkozás és a gazdasági növekedés összefüggéseinek témaköre egyaránt.

Könnyen beláthatjuk, hogy „más” pénzének elköltése mindig könnyebb, mint a saját vagyonunkból történő költsékezés. Akármennyire is törekszünk racionális keretek közt maradni, s minél ésszerűbben felhasználni az anyagi erőforrásokat, amennyiben nem rendelünk sikermutatókat, hatékonyságot mérő indikátorokat a kiadási folyamat elemeihez, s különösen a végeredményhez, nem kaphatunk megbízható, reális visszajelzést az eredményességet és hatékonyságot illetően. A magánszektorban elsődleges cél a vállalkozás és a saját vagyon gyarapítása, jövedelmezőség növelése. Amennyiben ezen gazdasági szereplők, mint háztartások, magánszemélyek, vagy vásárlók jelennek meg a piaci környezetben, úgy saját fogyasztói hasznuk, az igényeik és elvárásaik minél magasabb szintű kielégítése lesz a céljuk.

A közszolgáltatások és közjavak esetében a piaci mechanizmusok kevésbé determináló tényezők, hiszen a közszolgáltatások fogyasztói a háztartások, vagy vállalkozások, a közösség egésze és annak tagjai egyaránt. Az állam kiemelt és különleges gazdasági szerepéből kiindulva a fogyasztók nagy része adófizetőként járul hozzá az előállítás költségeihez, a választási folyamat során dönt arról, hogy mely személyek kerülhetnek döntéshozói pozícióba. Ez esetben nem hagyhatjuk figyelmen kívül az időtényezőt sem a választási és kormányzási ciklus időtartama tekintetében. Amennyiben ez a döntéshozói kör sikeres irányt választ, és eredményes döntést hoz, nem a piaci viszonyrendszer fog jutalmazni. Az ő esetükben meghatározó motivációs elem, hogy a lehető legnagyobb és legszélesebb arányban megszerezzék az elérhető erőforrások minél nagyobb hányadát. Ez

⁷ Sivák J. - Vigvári A. (2012)

tulajdonképpen versenyt eredményez a szereplők egymás közötti viszonyrendszerében. Jóllehet, ezek a szereplők soha nem lesznek az erőforrások kizárólagos birtokosai, csak áttételesen, tulajdonosi érdekeket képviselve, megbízottként járhatnak el. A megbízó-ügynök elmélet⁸ problematikája az érdekek mentén itt meg is jelenik, hiszen a tulajdonos az állam, s az ő ügynökei próbálnak nevében és érdekeit képviselve sikeres menedzserként rendelkezni a közpénzek felett.

Vigvári és Sivák a következőkben látja a magán-, illetve a közszektorbeli gazdálkodás különbségeit: a hét szempont szerinti összehasonlítást az 1. ábra mutatja.

| | Magánszektor | Kormányzati szektor |
|--|--|---|
| A gazdálkodás célfüggvénye | Magánfogyasztás, vagyonérték maximalizálás | Újraélesztésre törekvés, allokátori pozíció erősítése |
| Input jellege | Termelési tényezők sokfélesége | Munkaerő és hosszú élettartamú eszközök |
| Output jellege | Magánjóság | Közjavak, kollektív javak |
| Finanszírozás forrásai | Saját és idegen forrás | Kényszer útján elvont források, vagyoni bevételek és hozzájárulások |
| Kockázatok jellege | Kockázatokat a tulajdonosok vállalják | Kockázatokat a választó polgárok (állam) vállalják |
| Kontroll | Piaci és tulajdonosi kontroll | Állami ellenőrzés, nyilvánosság |
| Rossz gazdálkodás következménye | Tulajdonvesztés, csőd, felszámolás | Választás elvesztése, eladósodás |

1. ábra

Magánszektor és kormányzati szektor stilizált összehasonlítása

Forrás: Vigvári (2005) Közpénzügyeink, KJK Kerszöv Kft., pp. 105.

A magánszektor szereplőivel szemben gazdálkodásuk során elvárásaként jelenik meg a költséghatékonyságra, kapacitáskihasználásra, méretgazdaságossági követelményekre, a fogyasztói igények minél magasabb szintű kielégítésére való törekvés, hiszen versenyeznek a fogyasztók/ügyfelek kegyeiért. A fogyasztó kizárólag akkor vásárol a vállalatától, illetve veszi igénybe kínált szolgáltatásait, amennyiben számára hasznossággal bír és értéket képvisel. A piac szereplői teljesítményük sikerességének arányában realizálnak nyereséget a piacon. Lényeges, hogy rövid- vagy hosszú távon meg tudják-e tartani versenyelőnyüket, korábban megszerzett piacaikat, esetleges piaci erőfölényüket. A tulajdonosi

⁸ A megbízó-ügynök elmélet arra hívja fel a figyelmet, hogy nem megfelelően kialakított szerződéses, motivációs, ösztönzéses viszonyok esetén az ügynökök, mivel elsősorban a saját hasznuk maximalizálására törekednek, nem a megbízó (állam, társadalom) érdekében álló döntéseket fogják meghozni.

ellenőrzés a magánszektor esetében jobbra közvetlenül érvényesül, különösen a mikro-, kis-, és középvállalati méretkategória vonatkozásában.

Napjaink gyorsan változó, dinamikus gazdasági környezetében az 1. táblázatban foglalt tényezők közelítése, a magánszektorra jellemző kihívásokra adott válaszok és hatékony válaszreakció adaptálása a közszektor gazdálkodásába rendkívüli jelentőségű. A közszektor szereplői is nap mint nap kihívások sorával szembesülnek. A megváltozott környezet nagyfokú alkalmazkodóképességet kíván meg mindennapi tevékenységükben és munkavégzésük során az emberi erőforrás motivációs ösztönzői és a teljesítményértékelés is egyre hangsúlyosabb szerepet kap.

Abból kiindulva, hogy az állam kiemelt jelentőségű gazdasági szereplő, hiszen több oldalról is képes befolyásolni a piacot és különleges jogosítványokkal rendelkezik, mely erőteljesen megkülönbözteti a magánszféra szereplőitől. Így az állami gazdálkodás célját is át kell gondolnunk.

„Alapvető célja ugyanis nem az, hogy saját jövedelmét maximalizálja, hanem az, hogy a közfeladatokat minél színvonalasabban, de egyben hatékonyan és gazdaságosan lássa el.”⁹

Egyszerre jelenik meg „köz-” előtag a közfeladatok és közszolgáltatások kifejezésekben, és van jelen a korábban jobbra a magánszférát jellemző minőségi-, hatékonysági- és gazdaságossági kritérium napjaink fogalmazásmódjában és gondolatvilágában. A korábbiakban láthattuk, hogy a kormányzati szektor és közszolgáltatások esetében a piac részlegesen játszik szerepet. A kormányzati szektor jövedelmének nagy részét az állam saját erejénél fogva vonja el a piaci szereplőktől.

Közszolgáltatások fogyasztói köre a legszélesebb, hiszen valamennyi gazdasági szereplő igénybe veszi és fogyasztja a közszolgáltatásokat, közjavakat. Különbség fedezhető fel a döntés és választás motivációi alakulásában is, mivel a magánjavak fogyasztói gazdasági döntéseiket árjelzések és keresleti-kínálati információk alapján hozzák meg a piaci verseny feltételei között arra törekedve, hogy minél magasabb szinten realizálják hasznosságukat.

A kormányzati és közszektor szektor gazdálkodásának általános alapelvét, a felhatalmazás elve adja. A döntési pozíció megtartásához és a döntéshozatali képesség megtartásához felhatalmazás és jogszabály adta lehetőség, jogszabályhoz való igazodás szükséges. A gazdálkodás nehezekebb, mint a magán szektorban, továbbá hiányoznak azok az ösztönzők, motiváló elemek, amelyek a piaci környezet természetes és elválaszthatatlan részei. A döntéshozó abban dönthet, és addig terjed a mozgáster, amire és ameddig felhatalmazást kapott.

A tulajdonosi szemlélet még akkor is nehezen érvényesül a közszférában, ha a választópolgárok pontosan tudják, hogy a költségvetési kiadások fedezetét a

⁹ Lentner Csaba (2013)

magánszféra szereplőitől (háztartásoktól, vállalkozásoktól) adók formájában vonják el. „A közjavak előállításában érvényesülő természetes és mesterséges monopóliumok a piaci verseny részbeni vagy teljes kikapcsolását eredményezik, így a versenyképességi szempontok csak korlátozottan érvényesülnek.”¹⁰

4 Reformok a közszektorban

Korunk kormányai, államai és a gazdasági szereplők teljes halmaza számos kihívással szembesül, melyeket nem hagyhatnak figyelmen kívül, melyekre reagálni szükséges. A hatékony és eredményes jövőbeli működéshez elengedhetetlen számos strukturális, inkrementális és radikális változást is igénylő átalakítási folyamat végig vitele.

Reformnak legáltalánosabb értelemben egy meglévő állapot vagy rendszer megváltoztatására irányuló cselekvéssorozatot nevezünk. A közszektor reformján olyan társadalmi cselekvéssorozatot értünk, amelynek célja egyfelől a kormányzati funkcióknak a megváltozott szükségletekhez való igazítása, másfelől a kormányzati tökéletlenségek korrekciója.¹¹

A reform fogalomkörébe tartozik a korszerűsítés és modernizáció is, azonban ezen átalakítási, modernizációs folyamatok az inkrementális változást generáló folyamatok közé sorolhatók. A modernizációs folyamatban a meglévő rendszert igazítjuk, alakítjuk a fejlettebb rendszerhez.

Minden változtatási folyamat sikeres menedzselésének feltétele a status quo megkérdőjelezése, hiszen egy jobb, magasabb fejlettségi szintű, kívánatos állapotba szeretnénk juttatni a szervezetet. Az aktuális, jelenlegi helyzet ebben az értelmezésben nem kielégítő. Amennyiben megkérdőjelezhető a kívánt állapot elérésének fontossága, számos gátló tényező és fékező erő hathat a változási folyamat sikeres megvalósítása ellen. A status quo megkérdőjelezésének okai a közszektor tekintve a következők:

- működési problémák és működési hiányosságok,
- kormányzati feladatok megváltozása,
- források szűkössége miatt megjelenő hatékonysági, és közvetlen fiskális kényszerek,
- EU-tagországokban végbement reformfolyamatok.

Minden nemzetállam maga dönt arról, hogyan, milyen módon, mely módszerek és eszközök alkalmazásával reagál a globális, nemzetközi környezet kihívásaira.

¹⁰ Farkas Sz., Zsugyel J. (2015)

¹¹ Vigvári (2013)

OECD-ajánlás a tagországok költségvetési működésére nézve:

- középtávú költségvetési keretterv készítése,
- felülről induló költségvetési tervezés a prioritások alapján,
- pénzügyi átláthatóság,
- teljesítményorientáltság (eredményorientáltság) fokozása a közpénzügyek területén,
- korszerű pénzügyi menedzsment-eljárások fokozatos elterjesztése.

A téma szempontjából a reformok fontos csoportját alkotja az alkalmazott stratégiára fókuszáló reformok köre. Eszerint megkülönböztetünk¹²:

- minimalizáló stratégia mentén megvalósított reformot (kiadási szintek csökkentése),
- fenntartó stratégia mentén megvalósított reformot (pénzügyi fegyelem fenntartása),
- modernizációs stratégia mentén megvalósított reformot,
- piacosító stratégia mentén megvalósított reformot (privatizációra épít).

A modernizációs stratégia mentén megvalósított reform az üzleti és magánszférában már jól bevált, korszerű menedzsmentmódszerek közszférába történő átültetését tűzi ki célul. A reformmal és annak végrehajtásával kapcsolatos döntéseket befolyásolják az európai és nemzetközi szervezetek, integrációk. Ide tartoznak: IMF, Világbank, OECD, Európai Bizottság.

4.1 Stratégiai tervezés és tervezési időtávok

A leírtak alapján könnyen megérthető és megfogalmazható a stratégiai tervezés definíciója. A klasszikus iskola képviselői szerint stratégiai tervezésnek felülről kell elindulnia, tudatosan és világosan kell megfogalmaznia a célokat, és a legnagyobb hatékonyság elvét követve kell döntenie az erőforrások felhasználásáról és az indítandó akciókról. A klasszikus iskola képviselői: Alfred Chandlert, Russel Ackoff, később Michael Porter voltak.

A stratégia értelmezhető tervként¹³ is. Stratégia, mint terv azt jelenti, hogy a szervezet tudatos lépések sorozataként alakítja ki a jövőre vonatkozó elképzeléseit (stratégiai tervek keretében).

Stratégiai tervezési gyakorlata szerint a rövid távú stratégiai tervezésnél a stratégiai tervezési időhorizont 1 év, hasonlóan az üzleti tervezéshez. A stratégiai terv

¹² Sivák-Szemlér-Vigvári (2013)

¹³ Henry Mintzberg

általában 2-3 évre szól, azonban a hazai vállalkozások esetében 2-5, de főleg 3-5 év a leggyakoribb stratégiai időhorizont. Meghatározó, hogy a stratégia megvalósítását szolgáló akciók és projektek milyen időtartamot vesznek igénybe. Konkrét akciók ütemezését, a finanszírozás és az eredmény tervezési lehetőségét figyelembe véve az üzleti tervek időtartama nem haladhatja meg a három évet.

A közszektor esetében a magánszektorhoz viszonyítva fellelhetőek hasonlóságok az időtávok tekintetében. A tervezés irányulhat rövid-, közép- vagy hosszú távra egyaránt. Az éves költségvetés egy éves időhorizontján túlnyúlhat a középtávú tervezést szükségessé tevő szabályok követelményrendszere szerinti tervezés. A szabályok megfogalmazhatnak követelményeket egy kormányzati ciklusra, néhány évre (2-3 évre), és hosszú távra egyaránt. Különösen igaz ez a fiskális szabályok csoportjára.

A középtávú tervezés kiegészíti, támogatja az 1997-ben bevezetett, 2005-ben módosított Stabilitási és Növekedési Egyezmény¹⁴ betartását. Összhangot teremt az egyezmény előírásai és a hosszú távú célok – elsősorban az adósságállomány fenntartható szintre való csökkentése – között. Az EU-ban a középtávú költségvetési terv konkrét formája az ún. középtávú keretprogram¹⁵. A krónikus államadósság és államháztartási hiány akkor kezelhető hatékonyan, ha a bevezetett kiigazítási intézkedések hatásai hosszú távon is fenntarthatóak. A költségvetési intézkedések egyes hatásai is túlnyúlnak az éves költségvetés határain, így 3-5 éves horizontra való tervezés vált szükségessé. Alapvető fontosságú, hogy a középtávú költségvetési keret így összekapcsolja a múlt vállalásait és a jövő költségeit, tartalmazza a fiskális szabályokban előírt célokat. A középtávú keretprogram gyakorlati megvalósítása országonként eltérő egymástól.

4.2 Vállalati szféra gazdasági teljesítőképességhez való hozzájárulása

A magyar gazdaság vállalkozási struktúrája megközelíti a fejlett piacgazdaságokban kialakult szerkezetet, ugyanakkor a magyarországi kis- és középvállalatok teljesítménye jelentősen elmarad a számuk alapján indokolhatótól, és az Európai Unió országaiban jellemző arányoktól is. A kis- és középvállalkozások a fejlett országokban különös fontosságúak a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés szempontjából, bizonyos iparágakban meglévő speciális kompetenciájú, nagyobb rugalmasságuk és a fejlett technológiát alkalmazó iparágakban különösen gyors növekedési potenciáljuk miatt. A fejlett piacgazdaságokban a kormányok kiemelt figyelmet szentelnek a vállalkozási struktúrában domináns szerepet játszó kis- és középvállalkozói szektor problémáira és fejlődési lehetőségeire. A szektor kiemelt kezelése mögött az a felismerés húzódik meg, hogy a kis- és középvállalkozások jelentős szerepet játszanak a

¹⁴ Stability and Growth Pact (SGP)

¹⁵ Medium-term Budgetary Framework - MTBF

nemzeti termelésben, munkaerő-felszívó képességük eredményeképpen a munkanélküliség problémáinak enyhítésében, tehát a kis- és középvállalatok gazdasági erejüknel fogva potenciálisan gazdaságot stabilizáló szerepet tölthetnek be. A 90-es években a vállalkozások szerkezetén belül a kis- és közepes méretű vállalkozások aránya dominánssá vált hazánkban. Gazdaságunk dinamizálásának egyik kulcskérdése a kis- és közepes méretű vállalkozások gazdasági erejének növelése az életképes vállalkozások talpon maradásához, túléléséhez és megerősítéséhez szükséges feltételek megteremtése. Cél hazánk gazdasági növekedésének érdekében az önfenntartó és növekvő kisvállalkozások erősödése, mely által szélesedő és gyarapodó középvállalkozói réteg lesz jelen és működik a gazdaságban. Hazánk kizárólag erős és versenyképes vállalkozói réteggel tud sikeres választ adni az uniós tagsággal járó kihívásokra.

5 Célszerűség és eredményesség a hatékonyság szolgálatában

A 2007-2008-as pénzügyi-gazdasági válság vitathatatlanul felszínre hozta a rossz hatékonyságú közpénzfelhasználás káros hatásait. A közpénzfelhasználás során felelős, stratégiai célkitűzéseket figyelembe vevő, választási cikluson túlnyúló, megalapozott tervezésre építő, rövid-, közép- és hosszú távú terveket, és szervezetek szintjére lebontott küldetést¹⁶ szükséges a kormányzati gazdálkodásban megfogalmazni. Napjaink közpénzügyi kihívásaiban megjelenik az elkölthető források korlátait és lehetőségeit mérlegelő, legnagyobb eredményességet adó közpénzfelhasználás kritériumrendszere.

„A költségvetési kiadások mennyiségét és minőségét nem szabad elválasztani egymástól: nem elég ugyanis a megfelelő mennyiségű forrást allokálni egy-egy feladathoz, az is fontos, hogy ezeket a közpénzeket megfelelő módon költse el.”¹⁷

A célszerűség és eredményesség követelményeinek teljesülése feltételeket állít:

- egyértelmű, világos célkitűzések és konkrét célok,
- mérhetőség lehetőségének megteremtése (mérhető kritériumok, indikátorok képzése),
- átlátható stratégia,
- célok és tervezett eredmények monitorozása, figyelemmel kísérése,
- módosítások lehetőségének megteremtése, visszacsatolás.

¹⁶ Küldetés fogalma vállalatok gazdálkodásában: A vállalat misszióját jelenti, mely kifejti a szervezet rendeltetését, a világhoz való viszonyát, valamint azt, hogy milyen értékek figyelembe vételével működik a vállalkozás.

¹⁷ Németh E., Kolozsi P. (2015)

Problémát jelent, hogy a legtöbb esetben célok sem kerülnek megfogalmazásra vagy legjobb esetben sem teljes körű a megfogalmazás. Mivel hiányoznak a mérhető kritériumokat megalkotó, fenntartó és működtető rendszerek, így a döntéshozó felelőssége a szabályosság határáig terjedhet.¹⁸

„Az Állami Számvevőszék törvényben meghatározott feladatkörében ellenőrzi a központi költségvetés végrehajtását, az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyton kezelését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi.”¹⁹

5.1 Menedzsment- és stratégiai szemlélet szükségessége

A közpénzek tervezett, hatékony, célszerű és eredményes felhasználásának napjaink dinamikus változó gazdasági környezetében meghatározó szerepe van, mivel erőteljesen befolyásolja a gazdasági növekedést, az ország felzárkózási képességét és lehetőségeit. A közpénzek felhasználásával társadalmi hasznosság realizálása a cél.

Mivel azonban jogszabály nem kényszeríti ki a közpénz elköltésének szabályosságán túl annak felhasználása során a cél-, eredmény-, és minőségközpontú irányítást, és működést a szervezet egészére nézve, így elsősorban a szervezet vezetőjén múlik a hatékony, sikeres, racionális működtetés.

A vezetői kompetenciák és vezetői/menedzsment szemlélet megléte nélkülözhetetlen a szervezet sikeres működésében. Meghatározó, hogy a vezető mennyire tudja beépíteni a szervezeti folyamatok optimalizálásának, a teljesítményközpontú és változásokra rugalmas alkalmazkodással reagáló működésnek, minőségi elvárásoknak mind magasabb minőségi színvonalat célul kitűző közszolgáltatási tevékenységnek alapelemeit a szervezet munkájába. A menedzsment szemlélet a közszféra vezetőinek körében kevésbé van jelen napi munkája során, mint a magánszektor vezetői körében, hiszen ott a szervezet sikeres gazdálkodásának lételemét adja. A menedzsment szemlélet jelenleg jóval kisebb mértékben hatja át a közszférát, mint a versenyszférát, azonban terjedése a közszférában is megkezdődött. Álljon itt példaként a közszférán belül az oktatás területe: „az oktatók rákényszerülnek a menedzsment szemléletmódjára illetve feladatok elvégzésének magukévá tételére, hogy intézményüknek finanszírozási forrásokat találjanak. A piacosság eleme szintén az üzleti szemlélet elsajátítását követeli meg az oktatóktól”²⁰ és vezetőiktől még inkább!

¹⁸ Magyarországon az Állami Számvevőszék felelőssége és feladatköre a kormányzati ellenőrzési tevékenységet, az adott szervezet belső ellenőrzését egészíti ki.

¹⁹ Magyarország Alaptörvénye, 43. cikk, (1) bekezdés

²⁰ Petőné Csuka Ildikó (2014)

Az Állami Számvevőszéki vizsgálatok rámutatnak arra, hogy a közpénzfelhasználás során a világos és egyértelmű célmeghatározás magasabb szintű társadalmi hasznosságot eredményez. Az eredményközpontú működés a sikeres stratégiai irányítás nélkülözhetetlen összetevője lett.

5.2 Magyary Program

Ma a szabályozás alapját a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program adja.²¹ A program értelmezésében a hatékonyság fogalma a következő jellemzőkkel határozható meg: eredményes, gazdaságos, hatásos, biztonságos, felügyelhető, alkalmazkodó. Fontos eredmény, hogy a specifikus szabályozás a következő részterületeken jelent meg 2014. első félévében: stratégiai irányítás, hatásvizsgálat, szervezetfejlesztés (módszertanokat is beleértve).

A rendelet támogatja azt a kormányzati célkitűzést, hogy a stratégiai gondolkodás a szervezeti működés alapvető elemévé váljon, a szervezet képes legyen összehangolt, jó minőségű stratégiai tervezésre, stratégiai céljai alapján ki tudja jelölni rövid- és középtávú céljait, meg tudja határozni a feladatokat, azokhoz felelősöket rendeljen, valamint, hogy képes legyen nyomon követni és értékelni a feladatok végrehajtását, a kitűzött célok megvalósítását.

A szabályozási környezet elemei:

- kormányzati, intézményi és egyéb stratégiai tervdokumentumok,
- jogszabályok,
- közjogi szervezetszabályozó eszközök,
- szervezeten belüli szabályozó eszközök, működési keretek.

Általános elvárás napjainkban nemzetközi szinten is, hogy az állam és kormányzat gazdálkodása során az adófizetők pénzét, vagyonát a lehető legoptimálisabban használja fel, amelybe beletartozik a szabályszerűség, célszerűség és eredményesség kritériumrendszere.

²¹ A program legfontosabb stratégiai célja a 2012. január 1-jén hatályba lépő új Alaptörvény XXVI. cikkében foglaltaknak megfelelően az állami működés hatékonyságának, a közszolgáltatások színvonalának emelése a hatékony nemzeti közigazgatás megteremtése.

6 Gazdaságpolitika gazdaságra gyakorolt hatása

„A közszféra a nemzetgazdaság meghatározó, organizáló része; a közjavak előállításának, védelmének és újraelosztásának színtere, a közszolgáltatások koordinálójá, finanszírozója.”²²

Lényeges, hogy az európai unió klasszikus felfogása szerint a monetáris politika gazdasági konjunktúra idején független a fiskális politikától. Amennyiben azonban gazdasági recesszió, pénzügyi-gazdasági válság sújtja az országot, a nemzetközi trendek is alátámasztják, hogy a monetáris politika a közpénzügyi politikának, azon belül pedig a fiskális politikának a támogatója kell, hogy legyen. Közvetett értelemben a vállalkozások és a lakosság szempontjából rendkívül fontos alacsony inflációs közeg biztosításával, valamint közvetlen értelemben refinanszírozási és emissziós funkció gyakorlásával.

Kiemelendő, hogy a kormányzati fiskális politika és a jegybanki monetáris politika összehangolt mechanizmusai biztosíthatják a hosszútávon történő gazdaságpolitikai célok megvalósulását.

A gazdaságpolitika négy vetülete²³:

- gazdasági növekedés elősegítése,
- költségvetési- és külkereskedelmi mérleg egyensúlyának biztosítása,
- infláció szintjének leszorítása,
- nemzetgazdaság reformjainak, korszerűsítésének, struktúraváltásainak elősegítése.

Hangsúly a gazdasági növekedés elősegítésén van.

A gazdaságpolitikai fókusz meghatározásánál rendkívül fontos szerepe van a vállalkozások és háztartások növekedési tervei kihangsúlyozásának. Minden gazdasági szereplő és család érdekelt kell, legyen a fenntartható növekedésben természetesen megfelelő pénzügyi egyensúly szem előtt tartásával. Kerülendő a túlzott mértékű hitelfelvétel, külföldi hitel, deviza hitel, túlzott mértékű kamatterhek a növekedés forrásait vonják el és kötik le. A pénzügyi egyensúlyt támogató fiskális politika nélkülözhetetlen összetevője a sikeres gazdaságpolitikának.

A versenyképességet nemzetgazdasági és vállalati szinten egyaránt értelmezni szükséges. Versenyképességi szempontból a vállalatok és a nemzetgazdaságok egyaránt megmérettetnek nemzeti és nemzetközi piacon. Vállalkozásbarát, hiteles gazdaságpolitika szükséges. A vállalkozásbarát gazdaságpolitikára és megújulni képes közpénzügyi gondolkodásmódra, s rendszerekre a van szükség. Akkor lehet versenyképes a nemzetgazdaság, ha annak közpénzügyi körülményei képesek a

²² Lentner Cs., 2013.

²³ Lentner Cs., 2013., Huszti E., 1998.

világgazdaságban zajló folyamatok és azok változásaira válaszreakcióként adandó igazodásra, megújulásra, mely mind a gazdasági szektornak, mind a lakossági szektornak stabilitást és a gyarapodási/növekedési lehetőséget képes biztosítani.

7 Következtetések

A jó kormányzás, a jól irányított állam megvalósításához egyre közelebb kerültünk 2010 óta eltelt évek során, azonban számos, eddig megoldatlan feladat van még hátra, melyek kihívások sorát generálják. A kihívások napjainkban életünk részévé váltak, melyek folyamatos alkalmazkodást és a környezethez való aktív illeszkedést kívánnak meg valamennyi gazdasági szereplőtől.

A közsféra közvetlenül és közvetetten is hozzájárul országunk versenyképességének alakulásához, így ársadalmi igényként jelenik meg a hatékony és célszerű közpénzfelhasználás, melynek alapját az előre megfogalmazott világos, egyértelmű célkijelölés, majd azt követően a visszacsatolás, monitoring rendszer keretein belül megvalósuló folyamatos célorientáltság és nyomon követés adja. Mindehhez vezetői szemléletmód, stratégiai gondolkodás, valamint stratégiai tervezés integrált alkalmazása szükséges. A közsféra szervezeteinek vezetői esetében éppúgy lényeges a vezetői kompetenciák megléte, mint a magánszférában működő szervezetek vezetőinél. A napi, heti, havi és éves vagy azon túlnyúló időintervallumban értelmezendő hatékonyság nélkülözhetetlen összetevője lett. A tervezési időhorizont esetében alapvető, hogy a választási cikluson is túlmutató stratégiai tervezési horizont szükségessége iránti igény erőteljesen megfogalmazódik mind hazai, mind nemzetközi és uniós viszonylatban.

A makrogazdasági feltételek és a makrogazdasági környezet erőteljesen befolyásolja a piaci szereplők gazdálkodásának eredményességét. A jó versenyképesség követelményei és elmei a közsféra gazdasági szereplői szintjén is determinálóak a hatékonyság, nyereségesség, likviditás, a jó pénzügyi mutatók, a piaci pozíciók megtartásának lehetősége és a pozíciók erősítése szempontjából.

A gazdaságpolitikának alapelemei a tartósan alacsony deficit, csökkenő államadósság, gazdasági növekedés és bővülő foglalkoztatás lettek. A gazdaság és a társadalom, a társadalmi igények kielégítése egységként kezelendő.

Gazdasági hatását tekintve leoptimalisabb, ha a monetáris és fiskális politika összehangolt módon kerül kialakításra és alkalmazásra. A vállalati szféra tekintetében prioritást kell kapni a vállalkozásbarát üzleti környezet megteremtésének, a növekedési potenciál javításának, a vállalati és vállalkozási környezet fejlesztésének, valamint a külső finanszírozási forrásokhoz való hozzájutás megkönnyítésének.

2014-ben Magyarország a megvalósítás útján elindult az eredmény szemléletű államszámvitel irányába az áttekinthetőség, elszámoltathatóság, a racionális és hatékony tervezés és közfeladat-ellátás javítása érdekében. Az Alaptörvény előírásának megfelelően az államadósság mérséklése és az állami túlköltekezés visszafogása prioritást kapott a célstruktúrán belül.

Irodalomjegyzék

- [1] Chikán, A. – CZAKÓ, E. (2009) Versenyben a világgal, Vállalataink versenyképessége az évezred küszöbén, Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest
- [2] Csath, Magdolna (2004) Stratégiai tervezés és vezetés a 21. században, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest
- [3] Dinya, L. (2005): Szervezetek sikere és válsága, Akadémiai Kiadó, Budapest
- [4] Lentner Cs. (2015): Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás, NKTK
- [5] Lentner Cs. (2013.) Közpénzügyek és államháztartástan, Nemzeti Közszoigálati és Tankönyvkiadó
- [6] Németh Erzsébet-Kolozsi Pál (2015): Lentner Csaba: Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás, NKTK - A közpénz felhasználás célszerűsége és hatékonysága az Állami Számvevőszék ellenőrzéseinek tükrében című fejezet
- [7] Petőné Csuka Ildikó (2014): Emberitőke-elemzés a felsőoktatásban oktatók körében in „Vállalkozásfejlesztés a XXI. században IV.” című tanulmánykötet, OE KGK 2014.
- [8] Sivák J. – Vigvári A. (2012): Rendhagyó bevezetés a közpénzügyek tanulmányozásába, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomsszoigálató Kft.
- [9] Sivák J.-Szemlé T.-Vigvári A. (2013): A magyar államháztartás és az Európai Unió közpénzügyei, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomsszoigálató Kft.
- [10] World Competiveness Yearbook 2014, IMD
- [11] www.asz.hu
- [12] www.gki.hu

Vállalkozásfejlesztés a XXI. században
Budapest, 2015