

# Jó kormányzás és közpolitika Magyarországon - Pénzügyi Szemle folyóirat

2012. március 21. 8:01

## Jó kormányzás és közpolitika Magyarországon

**A hatékony és eredményes közpénzfelhasználás feltételezi, hogy koherens és konzisztens legyen a közpolitika. A jó kormányzás kritériumai a számvevőszéki teljesítmény-ellenőrzésekben is visszaköszönnének, ide értve az indikátorok alkalmazását. A jó kormányzásról szóló cikksorozatunk harmadik, befejező része. A sorozat [első cikke](#) itt, [a második itt](#) érhető el.**

[Pulay Gyula](#)

Nyilvánvaló, hogy Magyarországon szükség lenne egy olyan keretrendszerre, amelynek segítségével az egyes közpolitikák előzetes hatásvizsgálatát zárt logikai rendben el lehet végezni, valamint egy olyan indikátorrendszerre, amely képes az egyes közpolitikák valós társadalmi, gazdasági, környezeti hatásait számszerűen bemutatni, illetve az egyes közpolitikák közötti kölcsönhatásokat érzékeltetni. A nemzetközi és a hazai szakirodalom adott, így ezt a munkát nem kell nulláról kezdeni, csupán a magas színvonalú, nemzetközileg élenjáró módszerek hazai adaptációjára van csak szükség.

### A számvevőszékek szerepe

Természetesen a számvevőszék nem veheti át kormányzatnak a közpolitikák előzetes hatásvizsgálatával kapcsolatos felelősségét. A nemzetközi gyakorlat azonban azt mutatja, hogy az INTOSAI (a számvevőszékek nemzetközi szervezete), az Európai Számvevőszék és számos nemzeti számvevőszék - a maga sajátos eszközeivel - aktívan részt vesz a közpolitikák hatásvizsgálati módszereinek és az ezt lehetővé tevő nemzeti kulcsindikátor-rendszernek a fejlesztésében. A teljesítményellenőrzés - mint egyfajta utólagos hatásvizsgálat - ugyanis sokkal hatékonyabb akkor, ha az megalapozott előzetes hatásvizsgálatra (célok kijelölésére, eredményességi kritériumok meghatározására, indikátorrendszerre, monitorozási adatokra) támaszkodhat.

Az Állami Számvevőszék 2010 decemberében elfogadott középtávú stratégiája is utal erre a problémára, amikor az ellenőrzés fejlesztésével kapcsolatos feladatok között az alábbiakat fogalmazza meg: „A teljesítmény-ellenőrzések feltételeinek javítása érdekében - tanácsadási tevékenységének keretében - szorgalmazza, hogy a közpénzek felhasználásához, a jogszabályi, közpolitikai beavatkozásokhoz a döntéshozók eredményességi kritériumokat határozzanak meg, a célokhoz pedig a teljesítmésmérésre alkalmas indikátorokat rendeljenek. Ennek érdekében közreműködik a nemzeti kulcsindikátorok rendszerének továbbfejlesztésében”.

### Az ÁSZ küldetése, és annak megvalósítása

Az ÁSZ stratégiai küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értékteremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét, és járuljon hozzá a „jó kormányzáshoz”. E küldetés megvalósításának egyik fontos eleme lehet az, hogy a közpolitikák teljesítményellenőrzése kapcsán az ÁSZ hangsúlyosan vizsgálja, hogy a „jó kormányzás” elvei érvényesültek-e az adott közpolitika kidolgozása és végrehajtása során. A „jó kormányzásnak” a különböző nemzetközi szervezetek által meghatározott kritériumai közül a számvevőszéki teljesítményellenőrzés során az alábbiak teljesülését lehet és célszerű vizsgálni:

- nyilvánosság,
- elszámoltathatóság,
- hatékonyság,
- korrupció kiszorítása,
- korrekt és egyenlő bánásmód az állampolgárokkal, ideértve a beleszólás és részvétel rendszerét,
- világos, átlátható és alkalmazható törvények és szabályozók,
- konzisztencia és a koherencia a politikaformálásban.

A fenti kritériumok egy részének (pl. a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása, hatékonyság, a szabályok átláthatósága) a teljesülését az ÁSZ a teljesítményellenőrzések során jelenleg is vizsgálja. Fontos annak megítélése is, hogy a jó kormányzás egyes kritériumai az adott közpolitika esetében érvényesültek-e. Például milyen módon vonták be az állampolgárokat a szabályok kialakításába, végeztek-e és milyen módszerekkel, mélységben előzetes hatásvizsgálatot, milyen ellenőrzési pontokat építettek be a korrupció megakadályozása érdekében?

Kiemelt figyelmet érdemel az adott közpolitika koherenciájának és konzisztenciájának vizsgálata. E bonyolult kérdéskörnek most csak az egyik fontos elemét emeljük ki, mégpedig az indikátorok alkalmazását. Ennek kapcsán - az INTOSAI vonatkozó anyagainak figyelembevételével - az alábbi kérdések tehetők fel:

- Van-e egyáltalán az adott közpolitika megvalósításának indikátorrendszere?
- Kapcsolódik-e ez a nemzeti kulcsindikátor-rendszerhez?
- Kompatibilisek-e az indikátorok a makrogazdasági és a költségvetési indikátorokkal?
- Használják-e az indikátorokat a nemzetközi célkitűzések (kiemelten az EU kere-tében készült nemzeti stratégiák, akciótervek) teljesítéséről szóló jelentésekben?
- Különböző indikátorokat alkalmaznak-e országos szinten és az ez alatti helyi szinten?
- Kapcsolódnak-e az indikátorok más kormányzati indikátorokhoz, és ha igen, harmonizáltak-e?
- Rendelkezésre áll-e a kormányzati politikák (beavatkozások) eredményességét monitorozó rendszer?
- Hogyan viszonyulnak az indikátorok a jogszabályokban meghatározott célokhoz?
- Hű és megbízható mérce-e a indikátorrendszer a nemzeti célkitűzésekhez? Tükrözik-e a törvénykezés céljait? Jól megalapozott kapcsolat van-e a nemzeti célok és a kapcsolódó indikátorok között?
- Mennyiben járulnak hozzá a kormányzati programok a nemzeti célokhoz a nemzeti kulcsindikátorok tükrében?

### **Kezdeti eredmények vannak, általánosan alkalmazható megoldások még nincsenek**

Az állami feladatok értékelésének, hatásvizsgálatának nemzetközi gyakorlatát áttekintve megállapíthatjuk, hogy egyes nemzetközi szervezetek részéről komoly törekvések vannak arra, hogy az értékeléseket egy konzisztens rendszerbe illesszék, illetve az értékeléseket egy hierarchikus célrendszerbe fogják össze, amelynek csúcására a fenntartható fejlődés célkitűzését helyezik. Egy ilyen rendszer mellett szól, hogy ez tudná leginkább elősegíteni, hogy a kormányzati beavatkozások, a különböző programok egy irányba, a fenntartható fejlődés irányába mozdítsák a gazdasági, társadalmi, környezeti folyamatokat. E törekvések, amelyekhez számos ország csatlakozott, hoztak már kezdeti eredményeket, de kész, általánosan alkalmazható megoldások nincsenek.

Az értékelési rendszer kialakításának az egyik legfontosabb feladatköre azoknak a nemzeti kulcsindikátoroknak a megtalálása, amelyekkel a fenntartható

fejlődés sokdimenziós folyamata valóban megragadható és számszerűen is kifejezhető. További feladat egy olyan többszintű indikátorrendszer kialakítása, amelyek révén - több áttételen keresztül - megállapítható, hogy az egyes közfeladatok ellátása milyen módon és mértékben járul hozzá a fenntartható fejlődéshez. A nemzeti kulcsindikátorok továbbfejlesztésével kapcsolatos munkákban az INTOSAI is aktív.

Az ezzel a témával foglalkozó munkacsoportja bátorítja a nemzeti számvevőszékeket arra, hogy függetlenségüket nem feladva, működjenek közre a nemzeti kulcsindikátorok rendszerének továbbfejlesztésében.