

Kodėl Lietuvoje stringa svarbiausios reformos

Raimondas Kuodis

Jau du dešimtmečiai nepriklausomybės, o politikai vis dar kalba, kad kai kurios svarbiausios reformos iš esmės nepradėtos. Na kad ir sveikatos apsaugos ar švietimo institucijų tinklo. Praėjusiam *IQ* numeryje rašiau, kad išteklių švaistymo sustabdymas yra vienas geriausių kelių link visuomenės gerovės – žinome problemą, be to, viskas mūsų, o ne kažkokių užsienio rinkų rankose. Tikrai negalime sau leisti, kad mokinių vienam mokytojui turėtume beveik dvigubai mažiau, nei Vokietijoje. Pagal ligoninių lovų skaičių tūkstančiui gyventojų taip pat esame vieni „pirmaujančių“ Europos Sąjungoje (ES).

Apie šiuos dalykus šnekama jau daug metų, problemos suvokimo lygis yra didelis, ne viena viešojo sektoriaus efektyvumo studija tuos dalykus yra konstatavusi. Bet didelio progreso iš esmės nėra. Tad turi būti kažkokios giluminės tokio neūkiškumo priežastys. Kokios jos?

Yra daug teorinių aiškinimų kodėl viešasis sektorius yra linkęs būti pernelyg didelis. Mano nuomone, mūsų atveju nemažą to perteklinio išsipūtimo gali paaiškinti vadinamoji *bendrujų išteklių problema*. Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų šalių, biudžeto lėšų gavėjai yra išsibarstę, o finansų ministerija (centrinis išdas), anot jų, turi surinkti pakankamai pajamų, kad patenkintų jų norus. Kiekvienas iš asignavimų valdytojų, nekreipdamas dėmesio į kitų poreikius, turi savo išlaidų prioritetus, kuriuos gali geriau patenkinti „melždamas“ bendrąjį biudžetą. Tai ir yra bendrųjų išteklių problema.

Kaip tai atrodo praktiškai? Neseniai iš finansų ministrės išgirdome, kad ministerijų ir joms pavaldžių institucijų „poreikiai“ 2011 metais yra didesni visais 4 mlrd. litų, palyginti su šiais metais. Institucijos šalies biudžeto sudarymo procese jau įprato naudoti įvairius triukus. Pavyzdžiui, paprastai lėšų prašoma daugiau nei reikia, tikintis, kad finansų ministerijai neišvengiamai „nupjovus“, jų bus tiek, kiek iš tikrųjų norėta.

Panašūs dalykai vyksta ir privačiame sektoriuje. Pavyzdžiui, kai žvejai žvejoja tame pačiame vandens telkinyje ar kai karvės ganomos bendroje pievoje, dažniausiai atsiranda bendrojo išteklių poreikiojimas.

Problema yra ir atskiro žmogaus lygmenyje, kai kalbame apie tokias viešai teikiamas paslaugas kaip sveikatos apsauga, švietimas ar infrastruktūra (keliai ir t.t.). Paprastai už šias viešąsias paslaugas valdžia tiesiogiai neima iš gyventojų visos sąnaudas padengiančios kainos, bet iš dalies ar net pilnai subsidijuoja šių paslaugų teikimą, naudodama bendrąsias mokestines pajamas. Paprastai taip daroma dėl paslaugų prieinamumo, lygybės didinimo ar skurdo mažinimo sumetimų.

Natūralu, kad naudos gavėjai, kurie nesusiduria su tiesiogine ir pilna teikiamos paslaugos kaina, remis didesnes viešųjų paslaugų programas, nei priešingu atveju. Panašus argumentas galioja ir atvejui, kai svarstomos viešųjų išlaidų mažinimo reformos. Juk naudos gavėjai paprastai yra koncentruota ir įtakinga grupė ir potencialiai daug prarastų dėl finansavimo apkarpyimo, todėl dažnai jie linkę streikuoti ar per lobistus ginti savo interesus. Priešingai, mokesčių mokėtojai yra išsibarstę ir laimėtų santykinai nedaug, jei, tarkime, būtų kažkiek sumažintas mokytojų skaičius. Todėl daugelyje šalių ir stringa panašios reformos, o viešosios programos turi tendenciją pūstis.

Tad kaip pasiekti didesnę efektyvumą viešajame sektoriuje? Būtinai centrinis strateginis komitetas, kuris turėtų geresnį viešųjų lėšų panaudojimo alternatyvų naudos vaizdą, ir kuris galėtų geriau palyginti konkuruojančius pasiūlymus kaip išleisti mokesčių mokėtojų pinigus, nei išsibarstę ir labai savanaudiški asignavimų valdytojai. Deja, nepaisant dabartinės valdančiosios koalicijos pažadų, sąnaudų ir naudos analizė, kuri yra civilizuotų šalių naudojamas būdas išrikiuoti viešąsias iniciatyvas pagal didžiausią naudos visuomenei ir kainos santykį, nėra teisiškai įtvirtinta, todėl mūsų valdžia dažnai aklaivai sudaro prioritetų sąrašus. Ji, pavyzdžiui, žada išleisti milijardus litų tokiems abejotinos ekonominės naudos projektams kaip Rail Baltica ir panašiai.

Tendencijos link didesnio fiskalinio federalizmo ir subsidiarumo pagilina šią bendrą išteklių problemą, nes kiekvienas asignavimų valdytojas ar valdžios lygmuo turi daugiau galimybių primesti projektus, kurių kaštus netiesiogiai dalinasi kiti. Todėl jie siūlo daugiau kainuojančius projektus.

Subsidiarumo principas labai populiarus ES. Tai sprendimų priėmimo principas, nustatantis, kad jie turi būti priimami tuo lygmeniu, kuriuo jie yra veiksmingiausi. Bet šis principas nesako, kad viską turime nuleisti į kuo žemesnį valdžios piramidės lygį!

Deja, Lietuva šioje srityje yra padariusi kritinių klaidų. Pavyzdžiui, mokyklos ar ligoninės priklauso savivaldai, bet jų finansavimas didžiąja dalimi ateina iš centro. Kodėl tada vietos politikai turėtų sutikti uždaryti pustuštę mokyklą ar ligoninę, jei tai yra „magnetai, kurie į rajoną pritraukia centro lėšas“? Taigi, jei vyriausybė nori pajudėti į priekį su švietimo ar sveikatos apsaugos tinklų optimizavimu, ji turi arba susigrąžinti jį į centrinį lygį, arba suteikti didelį finansinį savarankiškumą savivaldybėms, kad jos pradėtų rimčiau galvoti apie prioritetus. Pirmasis variantas, mano nuomone, yra geresnis būdas pajudėti iš aklavietės.